



Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos

Públicos da Educação – Novo Modelo

Dora Luísa Nunes de Lima Inácio de Matos

Dissertação

Mestrado em Gestão

Área de Especialização em Recursos Humanos

Trabalho realizado sob orientação do Prof. Doutor Paulo Silva

Évora

2010



Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos

Públicos da Educação – Novo Modelo

Dora Luísa Nunes de Lima Inácio de Matos

Dissertação

Mestrado em Gestão

Área de Especialização em Recursos Humanos

Trabalho realizado sob orientação do Prof. Doutor Paulo Silva

Évora

2010

À Margarida e ao João Filipe

Agradecimentos

A ideia de investir na formação sempre esteve e estará presente, mas implica tempo, daí que o meu primeiro pensamento vá para o reconhecimento da grande capacidade de compreensão dos meus filhos que se depararam com uma mãe menos presente. Nesse sentido o meu reconhecimento vai também para quem ajudou a minimizar a ausência, de modo que este trabalho é dedicado, também, ao meu marido e aos meus familiares e amigos mais próximos.

O meu reconhecimento estende-se, também a todos que, com a sua sabedoria e vontade, tornaram possível a conclusão deste trabalho, nomeadamente,

O Prof. Doutor Paulo Silva, que aceitou orientar esta tese, mostrando-se sempre disponível e persistente, indicando caminhos e fazendo-me ir mais além.

Os meus colegas de mestrado, Paula Mesquita e Fernando Marques, pela companhia e partilha tanto nesta “maratona” como no trabalho e na vida. Sem a sua companhia o desafio não seria o mesmo.

A minha amiga Sandra Lopes, que muito me ajudou, com a sua paciência, sabedoria e disponibilidade.

Por fim, não posso deixar de agradecer a toda a comunidade escolar da Escola Secundária de Rio Maior, cuja colaboração permitiu a realização deste trabalho. O meu agradecimento especial para o Dr. José Correia, que permitiu a realização do estudo, na qualidade de Presidente do Conselho Executivo.

Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação – Novo Modelo

Resumo

Com esta investigação pretende-se fazer uma abordagem do impacto do novo modelo de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação na comunidade educativa e analisar a sua contribuição para a melhoria do funcionamento destes Estabelecimentos e para o sistema de ensino.

Uma vez que este novo modelo provoca alterações profundas na Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação, é importante analisar se essas alterações vão de encontro às expectativas dos intervenientes, às necessidades de adaptação ao meio em que estes se encontram inseridos e à nova realidade global.

Palavras-chave: Escola, Administração, Autonomia, Modelo, Mudança.

Autonomy, Administration and Management of Public Educational Establishments – The New Model

Abstract

The propose of this research is the approach of the impact of the new model of Autonomy, Administration and Management of the Public Buildings of the Education in the educative community and to analyze its contribution for the improvement of the functioning of these Establishments and for the educational system.

Since this new model leads to deep changes in the Administration and Management of the Public Buildings of the Education, it is important to analyze if these changes are according to the expectations of the intervenient and to the necessities of adaptation to its environment and to the new global reality.

Key-Words: School, Administration, Autonomy, Model, Change.

Índice

Agradecimentos	ii
Resumo	iii
Abstract	iii
Índice.....	iv
Índice de gráficos.....	vi
Índice de quadros.....	vi
Índice de Siglas.....	vii
Introdução.....	1

CAPÍTULO I

A Administração Escolar

1. Teorias da Administração	5
2. A evolução da Administração Escolar	10
3. Autonomia e a Administração Escolar	13

CAPÍTULO II

Evolução dos Modelos de Administração Escolar

1. Os Modelos Anteriores	19
1.1 A Gestão e Administração Escolar até 1974.....	19
1.2 O período pós 25 de Abril.....	21
1.3 Modelo 769-A/76	22
1.4 Modelo 172/91	25
1.5 Modelo 115-A/98	28
2. O Modelo 75/2008.....	35
2.1 Estudos e pareceres que antecederam o Decreto-Lei 75/2008.....	35
2.2 Descrição	39

CAPÍTULO III

Enquadramento metodológico

1. Considerações Introdutórias	45
2. Objecto de Estudo.....	46
3. Objectivos de estudo	47
4. Opções metodológicas	48

4.1 Questionários	52
4.2 Entrevistas.....	56

CAPÍTULO IV

Análise e Discussão de Resultados

1. Contextualização	59
2. Apresentação e Discussão de resultados.....	67
2.1 Questionários aos Docentes	67
2.2 Questionários ao Conselho Geral.....	77
2.3 Entrevistas.....	79
3. Conclusão.....	82
Bibliografia.....	85
Webgrafia	89
Legislação consultada	91
ANEXOS.....	93
Anexo I – Questionário aos Docentes.....	94
Anexo II – Questionário ao Conselho Geral	99
Anexo III – Guião da Entrevista.....	104
Anexo IV – Organograma da Escola	105
Anexo V – Análise dos Questionários aos docentes.....	106
Anexo VI - Análise aos Questionários aos elementos do Conselho Geral	109

Índice de gráficos

Gráfico 1 - Cronograma do processo de implementação do DL 75/2008	66
Gráfico 2 – Inquiridos segundo a idade	67
Gráfico 3 – Inquiridos segundo o género	68
Gráfico 4 – Habilitação Académica dos Inquiridos	68
Gráfico 5 - Situação Profissional dos Inquiridos	68
Gráfico 6 – Docentes que desempenharam cargos de administração	69
Gráfico 7 - Grau de conhecimento do DL 75/2008	70
Gráfico 8 - Momentos em que se registou a procura de informação	71
Gráfico 9 - Implementação do modelo e funcionamento dos órgãos	75

Índice de quadros

Quadro 1 – Características dos diversos modelos de gestão	8
Quadro 2 – Síntese do Decreto-Lei 172/91	33
Quadro 3 – Síntese do Decreto-Lei 115-A/98	34
Quadro 4 - Síntese do Decreto-Lei 75/2008	43
Quadro 5 - Comparação dos guiões dos questionários	53
Quadro 6 - Fundamentação das categorias de análise	58
Quadro 7 – Indicadores de Contextualização do Concelho de Rio Maior	60
Quadro 8 – Taxas de Abandono no Concelho de Rio Maior (%)	61
Quadro 9 – Composição actual dos órgãos	66
Quadro 10 – Questão 13 – Autonomia da escola	72
Quadro 11 – Organização das afirmações da questão 15 em categorias de análise	73
Quadro 12 – Análise das afirmações que demonstram concordância	73
Quadro 13 – Análise das afirmações que demonstram discordância	74
Quadro 14 – Análise de afirmações que demonstram tendência central	75
Quadro 15 - Análise da questão 16 – Vantagens do novo modelo,	76
Quadro 16 – Taxa de retorno do questionário ao CG	77

Índice de Siglas

AE – Assembleia de Escola

CA – Conselho Administrativo

CAA – Comissão de Acompanhamento e Avaliação

CD – Conselho Directivo

CE – Conselho Executivo

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNO – Centro de Novas Oportunidades

CP – Conselho Pedagógico

D - Director

DGIDC – Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular

DL – Decreto-Lei

DREs – Direcções Regionais de Educação

EE – Encarregados de Educação

FENPROF – Federação Nacional dos Professores

FPCE-UL - Faculdade de Psicologia de Ciências da Educação – Universidade de Lisboa

GEPE – Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação

LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo

ME – Ministério da Educação

PAA – Plano Anual de Actividades

PEE – Projecto Educativo de Escola

PEF – Pacto Educativo para o Futuro

PCE – Presidente do Conselho Executivo

PPA – Plano Plurianual de Actividades

PQND – Professor do Quadro de Nomeação Definitiva

RI – Regulamento Interno

RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences*.

Introdução

A comunidade educativa está, hoje em dia, a atravessar um período de grandes transformações, a todos os níveis. No que respeita à autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação, o Decreto-Lei nº75/2008 veio introduzir um novo modelo de actuação com implicações não só ao nível dos órgãos de gestão destes estabelecimentos, mas também a todos os seus níveis hierárquicos. Assim, estas mudanças que estão a ser implementadas afectam toda a comunidade educativa: professores, pessoal não docente, alunos, pais e encarregados de educação, comunidade e autarquias.

Existe uma necessidade de uma mudança na gestão destes estabelecimentos, que deve acompanhar a mudança que se faz sentir em todos os outros sectores da sociedade. Como é evidente, todas as mudanças implicam impactos que é necessário saber acompanhar, planear e gerir.

A educação representa a base de mudança e do desenvolvimento, pois deverá fornecer recursos humanos “core”, considerados como fonte de vantagens competitivas sustentadas das nossas empresas e organismos públicos. Na era da gestão do conhecimento, as empresas buscam recursos humanos qualificados, sendo a educação a base do desenvolvimento económico e social. Como exemplo do esforço que está a ser realizado em termos de qualificação e alfabetização da população temos a implementação da escolaridade obrigatória até ao 12º ano, os cursos profissionais oferta de escola nas escolas secundárias e a iniciativa dos Centros de Novas Oportunidades (CNO) na formação de adultos.

Para acompanhar esta reestruturação é necessário que haja, por parte de quem vai implementar este novo modelo, uma boa capacidade de liderança, conhecimentos básicos e actualizados na área da gestão (Gestão Estratégica, Gestão da Mudança, Gestão de Recursos Humanos,...) e conhecimento da realidade em que a escola ou agrupamento escolar se insere.

Como todos os processos que provocam mudanças, este novo modelo de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação encontra resistências naturais, vantagens e desvantagens. A questão fulcral está em como implementar um modelo desta natureza e nas implicações que isso acarreta.

A primeira questão prende-se com a necessidade e com a urgência da mudança; de seguida, interessa questionar a pertinência deste modelo, uma vez que vai gerar alterações ao nível da eleição, composição e competências dos órgãos de gestão e das estruturas de coordenação e supervisão; depois o processo de implementação e todas as condicionantes que daí advêm em termos de impacto e funcionalidade.

Do que se pode notar das decisões políticas mais actuais, vislumbra-se uma tentativa de aproximar a gestão das escolas públicas à gestão das empresas privadas, como se pode verificar com o caso dos institutos educativos, financiados pelo estado, mas com forma jurídica de sociedades por quotas, geridas como tal. Como refere Tony Bush *“A vitalidade, e talvez até a sobrevivência, das escolas e dos colégios dependem da sua capacidade para ir de encontro às necessidades dos seus clientes actuais e potenciais”* (Bush, 1995, p. vii)

Os principais objectivos enunciados no diploma acima citado são:

- Reforçar a participação das famílias e das comunidades, promovendo a abertura das escolas ao exterior e a sua integração nas comunidades locais.
- Reforçar a liderança das escolas.
- Reforçar a autonomia das escolas.

A gestão e administração escolar é, assim, uma área em que é necessário investir, não só com recursos, mas principalmente com formação ao nível dos seus gestores, seja qual for o modelo implementado. Esta é uma questão considerada crucial, pois têm sido os professores a assumir os cargos de direcção e gestão destes estabelecimentos, sendo a sua formação para exercer esses cargos uma questão a ponderar, uma vez que o poder e consequente responsabilidade que lhes são conferidos têm vindo a crescer, como se pode verificar com a criação da figura do director, neste novo modelo.

Neste âmbito, e com a consciência de que as mudanças são operadas pelos indivíduos e não por normativos legais, considerou-se necessário ter uma percepção de como este novo modelo está a ser assimilado pelos que poderão tornar possível o seu sucesso. Desde logo surgiu a questão de partida: *Que contributo esperam os intervenientes que as alterações nos órgãos de gestão e nas estruturas de*

coordenação e supervisão tenham na melhoria de funcionamento dos estabelecimentos públicos da educação?

Não se pretende fazer apenas um estudo teórico, mas sim perceber o modo como os intervenientes estão a viver esta mudança, como aceitam este novo enquadramento legislativo e como esperam que vá ter influência na sua vida profissional. Com isto, pretende-se dar um contributo para que a administração possa ter alguma percepção das consequências práticas dos modelos que implementa, podendo monitorizar esse processo.

Assim, de modo a poder responder à questão formulada, estabeleceram-se os objectivos:

- *Caracterizar a escola e a comunidade educativa no contexto actual;*
- *Caracterizar o grau do conhecimento dos intervenientes em relação ao novo modelo;*
- *Medir as expectativas sobre o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da organização;*
- *Avaliar o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da comunidade educativa;*
- *Diagnosticar os problemas de implementação do novo modelo.*

Para atingir os objectivos propostos foi realizado um estudo de caso, levado a cabo na Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira – Rio Maior. Na escolha desta escola como objecto de estudo prevaleceu a experiência do investigador, uma vez que fazia parte do seu corpo docente à data de início deste estudo, permitindo, assim, um acompanhamento permanente do processo. Esta escola, que fez parte das escolas piloto na implementação do modelo 172/91, é uma escola secundária, com algumas turmas de 3º ciclo, que serve uma vasta comunidade e única no concelho de Rio Maior.

Foi, assim, realizado um estudo que tem por base o acompanhamento da implementação do Decreto-Lei 75/2008 na escola de estudo, começando com a observação da formação do Conselho Geral Transitório, seguindo-se o processo de candidatura e eleição do Director e, por último, a eleição do Conselho Geral. Durante

todo este processo foram aplicados instrumentos e feita uma observação directa de modo a perceber a aceitação dos intervenientes, especialmente dos docentes, em relação a esta mudança.

Assim, do estudo realizado resultou esta dissertação, dividida em quatro capítulos, que se passam a descrever sucintamente.

No primeiro capítulo apresenta-se uma síntese da evolução das teorias da administração escolar síntese da evolução e do conceito de autonomia, essencial para que se possa enquadrar este novo modelo.

O segundo capítulo é composto por uma revisão da literatura no que concerne aos principais modelos de administração escolar postos em prática no sistema educativo português até agora, fazendo um resumo dos mais recentes, incluindo deste novo modelo.

O enquadramento metodológico, onde se apresentam a questão de partida, objectivos e objecto de estudo e as opções metodológicas adoptadas são apresentados no terceiro capítulo.

No quarto capítulo é descrito o processo de recolha de dados, através de questionários e entrevistas realizados aos intervenientes, e seu enquadramento. Seguidamente são descritos e analisados os resultados daí decorrentes, permitindo assim a apresentação de conclusões e sugestões para investigações futuras nesta temática.

Por fim, resta dizer ainda, que este tema surgiu, também, devido à necessidade de conjugar o gosto e interesse pela gestão, na vontade de observar e compreender os processos educativos, e na vontade de poder contribuir para uma melhoria na prática docente. Talvez represente uma convergência útil entre o gestor e o professor, uma vez que a conjugação destes dois pontos de vista poderá proporcionar “*um olhar*” sobre como devem ser desenvolvidas a administração escolar e a prática docente de modo a contribuir para a qualidade do processo educativo.

CAPÍTULO I

A Administração Escolar

1. Teorias da Administração

O conceito de teoria da administração escolar é um assunto relativamente recente, pondo-se desde logo a questão da necessidade de existir uma distinção entre as teorias de administração das organizações em geral e teorias de administração escolar, sendo que a administração escolar apenas se começa a discutir por volta de 1970 (Bush&Coleman, 2000). Bush (1995) aponta para as sete principais diferenças entre a gestão escolar e a gestão das restantes organizações (pp. 7-9):

- 1 – a definição dos objectivos é mais difícil;
- 2 – é muito difícil saber se os objectivos definidos foram alcançados;
- 3 – ter crianças e jovens como clientes e matéria-prima e um processo assente em relações humanas;
- 4 – os gestores e os professores têm a mesma formação de base, com valores, práticas e experiências comuns;
- 5 – a relação professor-aluno não se compara à de profissional-cliente;
- 6 – o processo de decisão envolve directamente diversos grupos de influência externos;
- 7 – os gestores têm pouco tempo para essa função, *“Os professores são professores em primeiro lugar e gestores quando têm tempo para isso (...)”*.

De acordo com este autor (Bush, 1995), *“As teorias de administração educacional tendem a ser normativas, selectivas e muitas vezes baseadas na observação da realidade escolar.”*(p.22).

De um modo geral, as teorias de administração educacional seguem as tendências das teorias de administração, mas há que ter em conta as especificidades deste sector que implicam cuidado no modo como são aplicados os modelos e práticas de gestão. Bush (1995), citando Baldrige *et al.*, refere que *“as teorias tradicionais de administração não podem ser aplicadas às instituições educacionais sem que se*

considere cuidadosamente se vão resultar bem naquele contexto académico único”(p.10). De facto, a administração escolar está sujeita ao impacto de factores externos únicos o que influencia a natureza e estilo de gestão.

Foi nos anos 80 e 90 que se registou uma crescente importância da “boa gestão” das escolas, que gerou discussão em torno da importância da gestão e da liderança para se atingir a eficácia das escolas. Exemplo disto foi o movimento das *Escolas Eficazes* que teve início nos anos 60, nos Estados Unidos, a impulsionar estudos que se desenvolveram nas décadas de 70 e 80, o qual se aprofundará no próximo ponto deste estudo. A “boa gestão” referida depende de uma base teórica e, segundo Bush (1995), *“serve para proporcionar uma base para a tomada de decisão”* (p.18), base essa que deverá permitir que a escola consiga ir de encontro às necessidades da comunidade em que se insere de modo a sobreviver.

Fazendo uma breve síntese da evolução das teorias da administração, Barroso (1995) define três períodos na evolução das teorias da administração educacional. O primeiro período é marcado por duas correntes empresariais: “técnicas de gestão científica”, de Taylor¹, desde o final do século XIX, e a teoria das “relações humanas”, de Mayo², início do século XX (décadas de 20 e 30), período esse em que estas teorias eram transpostas para as instituições educacionais. No final deste primeiro período, nas décadas de 30 e 50, existe, segundo Barroso (1995), uma tentativa de transpor estas teorias para a administração escolar, surgindo duas principais teorias inspiradas nos trabalhos de Dewey: a “teoria executiva”, ligada à expansão da escola pública, e que mantém como pilar base a eficiência e; a “teoria da administração democrática”, faz uma junção entre decisão política e execução, baseada no princípio de participação democrática de todos os actores da organização na sua administração.

¹ O Taylorismo é uma doutrina económica e tecnocrática sobre a organização do trabalho, destinada a obter o máximo de rendimento com o mínimo de esforço e no menor espaço de tempo. Estabelecida no início do século XX por Taylor, essa doutrina defende a especialização de funções em detrimento de factores humanos, sociais ou psicológicos. Além disso, dá ênfase às tarefas que foram simplificadas e padronizadas, com o objectivo de permitir a especialização do trabalhador e o aumento dos índices de produtividade

² A Escola de relações humanas tinha como princípios básicos: necessidade de uma visão mais elaborada a respeito da natureza da motivação humana; o ambiente social externo da organização deve receber atenção; a organização se caracteriza por ser um sistema social aberto; valores, sentimentos e atitudes possuem papel importante sobre o processo de produção.

Citando o mesmo autor (Barroso, 1995), o segundo período, que tem início após a década de 50, até meados da década de 70, denominado “New Moment”, no qual se encontram referências a vários autores³, sendo a mais marcante a de Simon. Na opinião de Barroso (1995), referindo Greenfield, tem como principais áreas de desenvolvimento: “(...) os estudos baseados no '**modelo de sistema social**', proposto por Getezels-Cuba (1957), que estabelece a distinção pessoal (ou ideográfica); **os estudos sobre o papel desempenhado pelos administradores dos distritos escolares ou das escolas, em particular os de Carlson (1962) e de Hemphil, Griffiths e Frederiksen (1962); e os estudos sobre os climas organizacionais, em particular os de Halpin e Croft (1963) que estão na origem do OCDQ ('Organizational Climate Description Questionnaire'**⁴).” (Barroso, 1995, p. 7).

Num último período, que vem até aos nossos dias, em que existe um vasto conjunto de abordagens da administração escolar e que tem como base a crítica ao paradigma estruturo-funcionalista do “New Moment” e a apresentação de propostas de uma “teoria alternativa” (Greenfield, 1985, 1989, in Barroso, 1995): *“E influenciado pela emergência de um novo paradigma que recupera a tradição weberiana da abordagem interpretativa ou da acção dos indivíduos, na análise das organizações, pondo em evidência que o homem é um ser activo do seu próprio mundo, em vez de ser um produto passivo dele: (...) o facto de os fenómenos sociais passarem a ser considerados como 'artefactos culturais'; a ênfase nos processos, em vez das estruturas das organizações.”* (Barroso, 1995, p. 11).

Como se pode verificar, a escola tem sido estudada de um ponto de vista racional e burocrático, com ênfase na estrutura e no desenho organizacional, fruto do desenvolvimento das teorias da administração escolar referidas, notando-se neste momento uma tendência para ter em conta todos os outros factores que contextualizam a escola, como os factores políticos e simbólicos.

A discussão das várias teorias levou a vários modelos de administração escolar. Bush (1995), propõe uma classificação baseada em seis tipos de modelos de gestão, que representam diferentes formas de abordar a administração escolar, as quais variam

³ Halpin, 1967; Culberston, 1980; Greenfield, 1985; Hoyle, 1986; Hughes, 1987; Evers, e Lakomski, 1991, Greenfield & Ribbins, 1993)

⁴ Questionário desenvolvido para estudar as interacções professor-professor e professor-director (gestor) nas escolas.

consoante a sua aplicabilidade aos diferentes tipos de instituição: Formal; Colegial; Político; Subjectivo; Ambíguo; e Cultural (quadro 1).

Quadro 1 – Características dos diversos modelos de gestão

Elementos de gestão	Tipo de Modelo					
	Formal	Colegial	Político	Subjectivo	Ambíguo	Cultural
Nível a que os objectivos são formulados	Institucional	Institucional	Subunidade	Individual	Não é claro	Institucional ou subunidade
Processo de determinação dos objectivos	Fixados pelos dirigentes	Por acordo	Por conflito	Problemático; pode ser imposto pelos dirigentes	Imprevisível	
Relação entre objectivos e decisões	Decisões baseadas nos objectivos	Decisões baseadas em objectivos acordados	Decisões baseadas em objectivos de alianças dominantes	Comportamento individual baseado em objectivos individuais	Decisões sem ligação a objectivos	Decisões baseadas nos objectivos da organização ou subunidades
Natureza da estrutura	Realidade objectiva; hierárquica	Realidade objectiva; lateral	Fixada através do conflito das subunidades	Construída com base nas interacções humanas	Problemática	Manifestação física da cultura
Ligações com o ambiente	“Aberta” ou “Fechada”; depende da gestão	Responsabilidade e fixada pela tomada de decisão partilhada	Instável; componentes externos retratados como grupos de interesses	Origem de conteúdos individuais	Origem de incertezas	Fonte de valores e crenças
Estilo de liderança	O dirigente estabelece os objectivos e põe em prática as políticas	O dirigente procura promover consensos	O dirigente é participante e mediador	Problemático; pode ser percebido como forma de controlo	Pode ser tático ou discreto	Simbólico

Fonte: adaptado de Bush (1995, p.147)

Dentro dos modelos formais podem-se destacar os modelos:

- Estrutural – com ênfase na estrutura organizacional, mas os elementos chave são compatíveis com as características centrais de qualquer modelo formal;
- Sistémico – com ênfase na unidade e integridade da organização e foco na interacção entre as suas várias componentes organizacionais e com o ambiente externo;
- Burocrático – considerado por muitos autores o mais importante dos modelos formais, sendo na opinião de Livingstone (1974) citado por Bush (1995) o

modelo inevitável quando as organizações escolares crescem. Estes modelos descrevem organizações formais que pretendem alcançar a máxima eficiência através de abordagens racionais de gestão;

- Racional – o que distingue este modelo em relação aos restantes modelos formais é o facto da ênfase ser ao nível dos processos de tomada de decisão, e não na estrutura organizacional. Embora apresente sérias limitações na aplicação a ambientes escolares, continua a ser uma base para o planeamento estratégico e para a gestão financeira dessas organizações;
- Hierárquico – este modelo dá ênfase às relações verticais nas organizações e à responsabilização dos seus líderes em relação aos stakeholders externos. Este modelo assenta numa estrutura piramidal com uma autoridade unipessoal, hierárquica e concentrada, localizada no topo.

A validade dos vários modelos depende, também, de cinco factores: tamanho da organização; estrutura organizacional; tempo disponível para a gestão; disponibilidade de recursos; ambiente externo (Bush, 1995, pp. 148-150). No entanto, embora estes sejam factores determinantes no âmbito da estrutura e do processo, raramente se pode enquadrar uma escola num único modelo, havendo sim uma conjugação de vários elementos de dois ou mais modelos. Pode, no entanto constatar-se (Bush, 1995) que em escolas mais pequenas encontram-se mais características dos modelos formal ou colegial, particularmente em períodos de estabilidade, enquanto que instituições com vários propósitos e em ambientes de mudança rápida poderão apresentar mais características dos modelos político e ambíguo. O autor conclui, também, que muitas das escolas secundárias podem apresentar várias características destes quatro modelos, sendo que os adeptos do modelo cultural diriam que tudo depende dos valores, percepções e interpretações dos indivíduos e dos grupos na organização.

2. A evolução da Administração Escolar

A investigação portuguesa no domínio das Ciências da Educação percorreu uma longa caminhada. O Estado Novo deixou ao país poucas condições para esta investigação. Rui Grácio, citado por Correia & Stoer (1995), referindo-se ao ano de 1958, sublinha que: *“(...) não existe um movimento consistente de investigação e de reflexão psicopedagógica; nem sequer parece possível falar de pesquisas isoladas, prosseguidas com alguma continuidade”*(p. 28).

Nóvoa (citado por Correia & Stoer, 1995) refere três principais características da investigação em História da Educação até à década de 90: *“(...) é sobretudo uma história institucional (...) que se tem revelado incapaz de abordar com profundidade os temas chaves da ‘nova’ história da educação; (...) É sobretudo uma história cronológica e descritiva, que se tem preocupado mais com o relato dos factos do que com a compreensão dos problemas; (...) É sobretudo uma história unidimensional, que não tem sabido mobilizar outras abordagens científicas (...) para o estudo das questões educativas”*(p. 29).

As ciências da Educação só recentemente têm evoluído no sentido da investigação estando, no entanto, muito condicionada à formação e progressão da carreira dos investigadores, bem como à imposição de problemáticas e de sobredeterminações de âmbito técnico e metodológico que nem sempre têm acautelado as realidades portuguesas. Anteriormente a investigação não conseguia acompanhar os avanços do ensino. Bártolo Campos, citado por Lima (1996), refere: *“O grande desenvolvimento das Ciências da Educação entre nós, nos últimos vinte anos, verificou-se mais no domínio do ensino do que no da investigação, uma vez que o projecto político foi o da formação inicial de professores e não do fomento da investigação sobre o processo educativo; em todas as políticas recentes de desenvolvimento educativo em Portugal, a componente investigativa não tem sido considerada”*.(p.18)

Correia & Stoer (1995) fazem referência ao facto de a investigação realizada até então ser muito académica, uma vez que a maior parte fica a dever-se à obtenção de graus académicos (mestrados e doutoramentos) ou à preparação de provas de progressão na carreira docente do ensino superior, levando também que haja uma divulgação restrita.

É a partir de finais da década de oitenta que começa a haver uma revalorização da escola como objecto de estudo. Em Portugal são vários os trabalhos de investigação em âmbitos disciplinares e sob enquadramentos diversos, que vão desde a sociologia da educação, da administração educacional ou à política educativa, até à análise e organização do ensino, à teoria curricular e à avaliação. Para esta revalorização contribuiu certamente o facto de se ter iniciado, nesta altura, o ensino e a investigação em Administração Educacional, nomeadamente na Faculdade de Psicologia de Ciências da Educação – Universidade de Lisboa (FPCE – UL).

Segundo Lima (1995), a década de 80 foi espantosa, de um grande pluralismo teórico e confronto de expectativas: *“A crescente influência de algumas perspectivas analíticas da sociologia da educação, cruzadas com a administração educacional, da sociologia das organizações, cruzadas com as organizações educativas, e também de outras disciplinas, nomeadamente da sociologia política, foi permitindo uma capitalização de modos de ver, de modos de interpretar a realidade organizacional escolar”*(p. 9).

Neste âmbito é importante referir o movimento das *Escolas Eficazes*, pois este deu um grande contributo para que a escola se tornasse num objecto de estudo privilegiado. Este movimento teve origem nos Estados Unidos, nos anos 60, como resposta à proposição de que as escolas não marcavam a diferença (*schools make no difference*), isto é, os resultados dos alunos não tinham a ver com as escolas, mas sim com as variáveis sócio-culturais e familiares exteriores à escola. Esta proposição vem na sequência de investigações desenvolvidas por Coleman (citado por Nóvoa, 1992) que apontavam para a forma como tais aspectos contribuem para o sucesso dos alunos e espoletou um investimento no estudo dos aspectos relativos à importância do papel da escola e dos seus efeitos (*school effects*), funcionando como alavanca impulsionadora da investigação sobre a escola.

Foram muitos os estudos realizados durante as décadas de 70 e 80, tendo como resultado a mudança da preposição inicial para *“schools make a difference”*. Good e Weinstein (citados por Nóvoa, 1992) resumem as investigações levadas a cabo e concluem: *“(...) apesar das debilidades metodológicas da investigação sobre as escolas eficazes, a consistência de resultados fornece provas irrecusáveis de que as*

escolas marcam diferenças significativas no que diz respeito ao aproveitamento dos alunos”(p.80).

Assiste-se a uma mudança no sentido das investigações que davam primazia às variáveis exteriores à escola como factores condicionantes da sua eficácia, para se passar ao estudo da escola, enquanto organização, onde interagem diferentes actores.

Barroso (1995) refere que a turbulência teórica e metodológica que se viveu, nos finais da década de 80, no campo das teorias da administração e das organizações educativas, nomeadamente na administração educacional e das organizações educativas é enriquecedora não só pelo debate que origina, mas principalmente por enriquecer o aparelho crítico com que a teoria questiona os factos sociais, neste caso concreto os factos educativos. O mesmo autor considera de grande importância a dimensão crítica – considerada actualmente nos estudos do domínio da administração educacional, não estando assim sujeitos a modelos conceptuais fechados e afirma que: *“Ao longo das últimas três décadas, Portugal conseguiu não só recuperar o enorme atraso que tinha, nomeadamente na quantidade e qualidade da oferta educativa, mas, também, e apesar das insuficiências, promover a democraticidade da escola pública.”* (Barroso *et al.*, 2007, p.11).

Presentemente a investigação e a formação em administração educacional andam a par com a investigação das políticas educativas, havendo interesse em fomentar o intercâmbio entre as iniciativas políticas e a investigação. Exemplo disso é o cruzamento de um curso de formação avançada de um programa de doutoramento em Ciências da Educação – Especialização em Administração Educacional, da FPCE – UL, com um projecto europeu de investigação, aprovado pela União Europeia, no quadro da Prioridade 7 *“Citizens and governance in a knowledge based society”* com o título *“The role of knowledge in the construction and the regulation of health and education policy in Europe: convergences and specificities among nations and sectors”* (KNOW&POL). Este projecto foi iniciado em 2006, com duração de 5 anos e envolve equipas de vários países da União Europeia, incluindo a equipa portuguesa, coordenada por Barroso (Barroso *et al.*, 2007, p. 5).

Esta investigação é inovadora, pois pretende *“pensar e compreender as relações entre conhecimento e decisão política considerando as suas ligações com as mudanças em curso nos modos de governo da educação”* (Barroso *et al.*, 2007, p. 9), tornando-se

clara a diferença entre a visão de partida, na década de 70, até aos dias de hoje, onde a escola é olhada como uma organização complexa e que acompanha as tendências das outras organizações no que concerne às teorias de administração.

3. Autonomia e a Administração Escolar

O conceito de autonomia tem sido uma preocupação dos governos após a revolução de 1974, estando ligado à evolução do conceito de escola e administração escolar. Neste momento, a autonomia das escolas e a descentralização são considerados aspectos fundamentais na administração escolar, sendo a construção da autonomia das escolas uma das principais preocupações dos sucessivos Governos, aparecendo “*como uma forma de as escolas desempenharem melhor o serviço público de educação*”⁵. Desta forma, não fará sentido falar em administração escolar sem ter presente o conceito de autonomia, estando este consagrado no Decreto-Lei 75/2008, como um dos seus objectivos.

O acontecimento que introduz o conceito oficial de autonomia da escola, em Portugal, é o projecto de reforma do sistema educativo que vem na sequência da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 46/86 de 14 de Outubro) e que introduz nas escolas palavras como autonomia, participação, inovação e qualidade, enquadradas numa nova concepção de escola (Formosinho, 1989).

Segundo Max Weber (In Sarmiento, 1996): “*A autonomia significa, ao contrário de heteronomia, que a ordem do agrupamento não é imposta por alguém de fora do mesmo e exterior a ele, mas pelos seus próprios membros e em virtude dessa qualidade (seja qual for a forma que assuma).*” (p. 5)

De facto o conceito é introduzido por uma Lei, o que leva Barroso (1998) a fazer a distinção entre autonomia decretada e autonomia construída, remetendo para o problema da mudança não poder ser realizada apenas através de normativos legais.

As escolas desenvolvem formas próprias de resolver os seus problemas, com base na interacção dos diferentes actores, em busca de um bem comum local. Não faz sentido falar da autonomia da escola, sem que primeiro se reconheça a autonomia dos indivíduos que a constituem, uma vez que são eles, através da utilização da sua margem de autonomia, que constroem a autonomia da escola, e que Barroso (1996) designa de

⁵ Preâmbulo do DL 75/2008 de 22 de Abril

autonomia construída. Para isso é crucial que cada escola encontre a sua identidade e se organize de acordo com os seus objectivos, de forma a diferenciar-se das outras, servindo, assim, melhor o seu público. As escolas têm, então de se auto-organizar e *“Ao auto-organizarem-se, isto é ao estruturar-se na realização de objectivos que define o sistema diferencia-se de outros sistemas com quem está em inter-relação, criando a sua própria identidade. É um sistema autónomo.”*(Macedo, 1991, in Moura, 1999, p.86).

Como já foi referido no ponto anterior, o conceito de autonomia surge numa fase de grandes alterações e mudanças, sobretudo no modo de olhar para a escola e a sua regulamentação vai de encontro à necessidade de descentralização das escolas em relação à administração central. De facto, o conceito de autonomia não pode dissociar-se dos conceitos de descentralização e participação, que são, também contemplado na LBSE de 1986 (nº 1 e 3 do artigo 43º- capítulo VI), mas igualmente difíceis de operacionalizar.

Um dos factores condicionantes do reforço da autonomia das escolas é o peso do centralismo da estrutura da administração educacional, em que a lógica dominante é a do controlo hierárquico e da produção de normativos, a qual tem de ser substituída por uma lógica de funcionamento virada para a prestação de serviços e consultadoria.

O conceito de participação surge como condição fundamental para a definição e desenvolvimento da autonomia, pois é apontado por alguns (Costa, 1991) como um dos limites ao exercício da autonomia, uma vez que só faz sentido falar em participação se existir um objecto material para essa participação que permita tomar decisões.

Outros aspectos importantes a ter em conta são a formação especializada e a liderança. A mudança não surge de forma espontânea, há que conjugar esforços que permitam descobrir e pôr em prática as formas organizativas e os comportamentos necessários. Barroso (1997) refere no seu relatório sobre a autonomia e gestão das escolas que: *“A autonomia também se aprende”*⁶, uma vez que esta implica mudanças culturais profundas, torna-se pertinente o desenvolvimento de uma pedagogia da autonomia, que, como refere o autor, deverá começar na administração central e acabar nas escolas. Como tal, é fundamental que se promova a formação especializada no campo educativo e se reforcem as lideranças: *“é preciso não só desenvolver uma*

⁶ 7º princípio orientador de um programa de reforço da autonomia das escolas

formação sistémica e contínua no domínio da gestão de topo e intermédia, mas também aproveitar este período de mudança para o transformar num processo de formação dos professores e das organizações em que trabalham”Barroso (1998, p.6). Ainda sobre a liderança, Nóvoa (1992) afirma que *“A coesão e a qualidade de uma escola dependem em larga medida da existência de uma liderança organizacional efectiva e reconhecida, que promova estratégias concertadas de actuação e estimule o empenho individual e colectivo na realização de projectos de trabalho”*(p.26).

Desde a publicação da LBSE de 1986, foram várias as tentativas normativas de aumentar a autonomia das escolas, primeiro através do Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro – Regime jurídico da autonomia da escola; depois pelos Decretos-Lei⁷ que implementaram os vários modelos de administração escolar até ao presente.

O Decreto-Lei nº 115-A/98 dá destaque⁸ aquela que poderá ser a ferramenta indicada para a concretização da autonomia das escolas: o Projecto Educativo. Costa (2003, p. 1321) refere que: *“Se os inúmeros e diversificados projectos pedagógicos manifestam um dinamismo pedagógico assinalável nas escolas, a construção de projectos educativos de escola leva-nos a equacionar uma concepção dos estabelecimentos de educação e ensino em que a coerência organizacional e o sentido estratégico constituam referências básicas a uma escola mais autónoma, participada e localmente integrada”*. Este documento é a expressão da identidade da escola (Tripa, 1994), pois possui uma identidade própria e ao relacionar-se com o meio que a envolve, a escola tem de ser capaz de responder de uma forma inovadora aos problemas e desafios que lhe surgem.

É na década de 90 que a administração central começa a demonstrar vontade de dar à escola uma certa autonomia, passando os estabelecimentos de ensino a ter margem para tomar as suas decisões, tendo em vista as causas nacionais da educação. Exemplo dessa vontade é o estudo preliminar ao Decreto-Lei 115-A/98, solicitado ao Doutor João Barroso, no qual este define os princípios a que o reforço da autonomia das escolas deve obedecer (Barroso, 1997):

⁷ Decreto-Lei 172/91, Decreto-Lei 115-A/98 e Decreto-Lei 75/2008

⁸ Artigo 3º

“1º Princípio - O reforço da autonomia da escola não pode ser definido de um modo isolado, sem ter em conta outras dimensões complementares de um processo global de territorialização das políticas educativas.

2º Princípio – No quadro do sistema público de ensino, a “autonomia das escolas” é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada quer pelos poderes de tutela e de superintendência do governo e da administração pública quer pelo poder local, no quadro de um processo de descentralização.

3º Princípio – Uma política destinada a “reforçar a autonomia das escolas” não pode limitar-se à produção de um quadro legal (...). Esta tem de assentar sobretudo na criação de condições e na montagem de dispositivos que permitam, simultaneamente, “libertar” as autonomias individuais e dar-lhes um sentido colectivo, na prossecução dos objectivos organizadores do serviço público de educação nacional, claramente consagrados na Lei Fundamental.

4º Princípio – O reforço da “autonomia” não pode ser considerado como uma “obrigação” para as escolas, mas sim como uma “possibilidade” que se pretende venha a concretizar no maior número possível de casos.

5º Princípio – O reforço da autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestarem em melhores condições o serviço público de educação.

6º Princípio – A autonomia é um investimento nas escolas, pelo que tem custos, baseia-se em compromissos e tem de traduzir-se em benefícios.

7º Princípio – A autonomia também se aprende.”

Neste estudo o autor define uma estratégia para o processo de transferência de competências para as escolas e elabora propostas.

Passados 11 anos Barroso (2008) continua a afirmar no parecer que elabora, a pedido do Ministério da Educação, ao Projecto de Decreto-Lei 771/2007 – ME, que: *“A retórica sobre a autonomia das escolas aparece assim como um leitmotif para o reforço dos instrumentos de controlo estatal da gestão naquilo que alguns autores designam por uma governação de “mão de ferro e luva de veludo”(p.4).*

Ainda no mesmo parecer, o autor refere que este projecto de diploma não vem acrescentar nada em termos de autonomia, mantendo a sua afirmação de 4 anos atrás (Barroso, 2004): *“(...) a autonomia tem sido uma ficção, na medida em que raramente ultrapassou o discurso político e a sua aplicação esteve sempre longe da concretização efectiva das suas melhores expectativas. Mas ela tem sido uma “ficção necessária” porque é impossível imaginar o funcionamento democrático da organização escolar e a sua adaptação à especificidade dos seus alunos e das suas comunidades de pertença, sem reconhecer às escolas, isto é aos seus actores e aos seus órgãos de governo, uma efectiva capacidade de definirem normas, regras e tomarem decisões próprias, em diferentes domínios políticos, administrativos, financeiros e pedagógicos.*

Contudo, se adoptarmos uma perspectiva “mais clínica” sobre a natureza e função desta “ficção” no contexto da estratégia política, podemos dizer que, em Portugal (como em outros países), a autonomia das escolas não se limitou a ser uma ficção, tornando-se muitas vezes, uma “mistificação” legal, mais para “legitimar” os objectivos de controlo por parte do governo e da sua administração, do que para “libertar” as escolas e promover a capacidade de decisão dos seus órgãos de gestão”. (pp. 49 -50)

Em conclusão, tem sido muito difícil a passagem da “autonomia decretada” para uma efectiva transferência de poderes para as escolas, sendo, no entanto, um processo inevitável, pois cada vez mais as escolas têm de se adaptar às especificidades da comunidade que a rodeia. Como a autonomia não depende só da vontade política (fictícia ou não), dependendo da descentralização, lideranças fortes, formação adequada e constante e, sobretudo, mudança de mentalidades, este será sempre um processo complicado e moroso.

CAPÍTULO II

Evolução dos Modelos de Administração Escolar

1. Os Modelos Anteriores

Pretende-se fazer neste capítulo uma breve resenha da evolução dos modelos de gestão e administração escolar desde o Estado Novo até à actualidade, de modo a melhor entender as razões do aparecimento deste novo modelo, assim como as suas finalidades.

No que respeita a modelos de gestão e administração escolar, podemos estabelecer um marco histórico que representa o ponto de viragem nas políticas educacionais, no papel do Estado em relação à Educação e nos paradigmas subjacentes – a revolução de 1974.

Deste modo serão abordadas as principais características da gestão e administração escolar até essa data e expostos os modelos que lhe sucederam.

1.1 A Gestão e Administração Escolar até 1974

Como reflexo do regime vigente até 1974, a administração e gestão escolar era burocrática e centralizada, não existindo autonomia

Até à revolução de 1974, a administração escolar baseou-se nos princípios das teorias gerais da administração aplicadas a todas as outras organizações, nomeadamente as organizações económicas. De facto, segundo Barroso (1991), é fácil identificar características dos “modelos racionais de organização”, e em especial, da burocracia, nas normas que regiam os liceus, embora, em Portugal esta problemática dos paradigmas tivesse pouco impacto: *“os estudos organizacionais e administrativos da educação são ainda hoje, por vezes, conotados com o conhecimento da legislação, com a interpretação jurídica, com a arte de bem organizar e administrar, com a impossibilidade técnico-burocrática, com a resolução de problemas de implementação, etc.”* (Lima, 1991, p.96).

Estão bem presentes as influências das teorias clássicas de organização nas normas que regulamentavam os liceus: Teoria da Organização Científica do Trabalho (Taylor)⁹; Teoria Clássica da Administração (Fayol)¹⁰; Teoria da Burocracia (Max Weber)¹¹. Existiu, ainda, a interiorização de um modelo a que Henry Mintzberg chamava de burocracia mecanicista, e segundo o mesmo autor (citado in Barroso, 1991), *“a burocracia mecanicista é caracterizada por um trabalho especializado e estandarizado, procedimentos formalizados, um controle rigoroso através de regras e regulamentos, uma hierarquia clara da autoridade, uma planificação formalizada para elaborar as estratégias antes da sua realização.”*(p. 61).

Para além da influência destas teorias, a definição de um quadro normativo foi também influenciada por um conjunto de factores macro-sociais e políticos. Barroso (1991) caracteriza o modelo de administração escolar que esteve em vigor até 1974 como:

“um modelo racional, burocrático-mecanicista, centralizador, cuja função essencial era assegurar a rotina de um estabelecimento estandarizado e garantir a coordenação de professores, a homogeneização dos alunos e a conexão das disciplinas e dos diferentes agrupamentos de alunos (turmas, classes e ciclos), com o máximo de eficiência”(p.64).

A escolha dos administradores das escolas não tinha por base qualquer concurso, eleição ou formação especializada, sendo estes nomeados pelo Ministério da Educação, com base em critérios que implicavam considerações de ordem política e ideológica. A administração das escolas era reflexo do regime político autoritário e repressivo que prevalecia nessa época, sendo preocupações principais as vertentes ideológica e política que condicionavam a aprendizagem, deixando de lado a qualidade pedagógica e a eficiência da gestão.

⁹ O elemento humano conta apenas com a parte física, que vai contribuir para a eficácia e um rendimento máximo.

¹⁰ Dividiu as funções empresariais e, para este autor, administrar é prever, organizar, comandar, coordenar e controlar a empresa.

¹¹ Para Weber, a burocracia é a organização eficiente por excelência e para atingir a eficiência, a burocracia precisa detalhar antecipadamente e nos mínimos detalhes como as coisas devem acontecer.

1.2 O período pós 25 de Abril

A revolução de 25 de Abril de 1974, teve um grande impacto na vida das escolas, assim como em todos os outros aspectos da nação. Era necessário que as escolas se adaptassem ao novo regime político e à nova conjuntura, levando à democratização do ensino.

Aos directores e reitores, nomeados pelo Ministério da Educação, sucedem-se as comissões de gestão, constituídas por professores, estudantes e funcionários administrativos e auxiliares, conduzindo a mecanismos de auto-gestão. Esta situação resultou numa “auto-organização” da gestão escolar. Estas iniciativas reflectiam o clima revolucionário vivido e embora as escolas ainda estivessem sob a dependência da administração central, o poder que ditava as novas regras era o poder popular, que se apoderou da gestão das escolas.

Numa tentativa de legalizar estas comissões, é publicado pela administração central o Decreto-Lei nº 221/74, de 27 de Maio que, em apenas 5 artigos tenta regulamentar a situação vivida pelas escolas. Este Decreto-Lei foi encarado como parte de um “ensaio auto-gestionário” (Lima 1992) que visava legalizar as acções das referidas comissões já em funcionamento nas escolas. Segundo este Decreto-Lei, às “*comissões de gestão*” “*caberão as atribuições que incumbiam aos anteriores órgãos de gestão*” e está previsto que “*As comissões de gestão escolherão entre os docentes um presidente que as representará e assegurará a execução das deliberações colectivamente tomadas*”(Decreto-Lei nº 221/74, de 27 de Maio). Os órgãos soberanos das escolas eram, então, as assembleias e plenários deliberativos, pondo em prática os ideais de democracia directa.

Embora se registasse nas escolas um clima de agitação que quase não as deixava ter o seu papel na “educação” este foi considerado um passo muito importante pois “*mesmo com a falta de regulamentação e a heterogeneidade das comissões e, consequentemente, soluções administrativas também heterogéneas, pode considerar-se esta a primeira experiência de participação democrática*” (Tripa, 1994, p.33).

As “*comissões de gestão*” tiveram, no entanto, uma vida muito curta pois, a gestão das escolas carecia de um quadro normativo que lhes permitisse voltar à sua acção instrutiva. Numa tentativa de regulamentação surge o Decreto-Lei nº 735-A/74,

de 21 de Dezembro, sobre a gestão democrática dos estabelecimentos de ensino preparatório e secundário, sendo as comissões de gestão substituídas por conselhos directivos, constituídos por representantes do pessoal docente, dos alunos e do pessoal administrativo e auxiliar. Este Decreto-Lei cria as figuras do Conselho Directivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo como órgãos de gestão das escolas, regulamentando este novo modelo. Também a forma de eleição e composição destes órgãos, vai contra os ideais de democracia directa, pois, as assembleias e plenários deliberativos passam a ter um papel de órgãos consultivos, de carácter facultativo e sujeitas a autorização do Conselho Directivo.

“Esta tentativa de normalização democrática da vida das escolas não goza de condições de sucesso, dada a sua precocidade relativamente ao que se passava na sociedade, mas corresponde aos objectivos daquelas que viriam a ser as mais importantes forças políticas e inscreve-se na linha de retorno da centralização concentrada e burocrática, que o Decreto-Lei nº 769-A/76, de 23 de Outubro, ajudará a restaurar”(Formosinho e tal., 2000, p. 35).

Esta iniciativa foi mal aceite pelos elementos que tinham *“tomado conta”* do poder das escolas e que estavam conotados politicamente com a extrema-esquerda.

1.3 Modelo 769-A/76

O Decreto-Lei nº 769-A/76, de 23 de Outubro surge para definir o regime jurídico do modelo de gestão democrática das escolas, após dois anos de uma experiência *“auto-gestionária”*(Lima, 1992). Este Decreto-Lei tinha como *“principal objectivo normalizar a vida nas escolas, disciplinar a iniciativa dos professores e restabelecer os mecanismos de subordinação hierárquica entre as escolas e o Ministério”*(Barroso, 1991, p. 68), segundo a seguinte estrutura:

- direcção colegial e representativa;
- estruturas de participação para professores, alunos e pessoal não docente;
- o princípio da elegibilidade para os diferentes cargos;
- a divisão orgânica e funcional entre o exercício da autoridade administrativa (conselho directivo) e a autoridade profissional/pedagógica (conselho pedagógico e de grupos disciplinares);

- o poder aos professores (enquanto profissionais para assegurarem a orientação e coordenação pedagógica da escola).

O modelo criado por este Decreto-Lei ficou conhecido como o modelo de gestão democrática das escolas e, segundo Lima (1992), que estudou a sua aplicação no quadro do ensino secundário, teve duas vertentes: a primeira correspondente ao já referido período “*auto-gestionário*”, entre 1974 e 1976; e a outra a partir de 1976 (com a publicação do referido Decreto-Lei) que é marcada pelo regresso à influência do poder central e da centralização administrativa. A política educativa guiou-se pelo paradigma da normalização democrática baseado nas ideias centrais de democracia e normalização, segundo Formosinho *et al.* (2000, p. 92).

Com este modelo, O Estado recuperou o seu papel na educação, definindo as políticas a executar pelos órgãos de direcção das escolas, que dependiam das directrizes emanadas pelo Ministério da Educação, veiculadas pelas Direcções Gerais e Direcções Regionais de Educação. “*Estamos, assim, perante um processo de desconcentração, como forma de aumentar a eficiência da actividade de administração pública dentro do molde centralizado.*” (Formosinho *et al.*, 2000, p. 93).

Com o Decreto-Lei nº 769-A/76, e legislação posterior¹², embora os órgãos tenham permanecido os mesmos foram, introduzidas algumas alterações de base no que diz respeito ao poder de decisão dos serviços centrais, que aumentou, e do poder dos conselhos directivos, que diminuiu. Foi, sobretudo, dada prioridade à regulamentação com vista à “normalização” do funcionamento das escolas, especificando tudo o que era importante e que se poderia hoje encontrar e ainda se encontra nos Regulamentos Internos das Escolas.

Em termos de estrutura, mantiveram-se os órgãos criados pelo anterior Decreto-Lei nº221/74, de 27 de Maio: Conselho Directivo, Conselho Pedagógico e Conselho Administrativo; estando estabelecidas as suas regras de eleição, composição, competências e respectivos processos eleitorais. De notar que, em relação às competências, estas não estão claramente definidas, sendo estas similares às competências estipuladas no modelo em vigor no período anterior a 1974 (Estado Novo). Este aspecto deve-se, provavelmente, ao facto de haver ainda uma grande

¹² Portaria nº 677/77, de 4 de Novembro e Portaria nº 679/77, de 8 de Novembro – regulamentam o funcionamento do Conselho Directivo e do Conselho Pedagógico, respectivamente.

instabilidade no sistema político do país e ainda não estar definido pelo poder político os poderes a transferir para escola.

A aplicação e implementação deste modelo não decorreu em todas as escolas da mesma forma, pois, algumas limitaram-se a cumprir o estipulado no DL e outras conseguiram, segundo um estudo efectuado por Barroso (1991), desenvolver práticas de gestão inovadoras, nomeadamente:

- “ (a) *A adaptação improvisada e intuitiva de respostas por parte dos professores que se viam confrontados com problemas no dia a dia das escolas;*
- (b) *o início de um processo em que as práticas pedagógicas prevalecem sobre as administrativas, passando de uma “burocracia mecanicista” para uma “burocracia profissional”;*
- (c) *as capacidades dos professores desempenham um papel importante na qualidade de gestão das escolas.*”(p.73).

Em conclusão, este modelo vigorou dez anos (de 1976 a 1986) sem que se registassem alterações significativas, mantendo-se um sistema burocrático controlado pela administração central com o “rótulo” de “gestão democrática”. Sobre este DL, Barroso (1991), afirma que “(...) não passou de uma “prótese democrática”, numa administração burocrática.”(p. 69).

É de ressaltar conceito de participação introduzido por este DL, mas na opinião de Lima (1988, p.155), embora este seja um dos princípios mais importantes, no campo político e social, e especificamente no campo educativo, esta participação nunca se verificou. Só em 1989, com a publicação do Despacho 8/SERE/89, se expressa a possibilidade de participação dos Encarregados de Educação no Conselho Pedagógico.

Outra conclusão a que se pode chegar, após a análise deste DL, é a de que este não contemplava dois aspectos muito importantes: o princípio da descentralização e o princípio da autonomia. Só posteriormente, em 1986, com a Lei nº 46/86, de 14 de Outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1989, com o Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro – Regime jurídico da autonomia da escola, e, em 1991, com o Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio – Regime jurídico de direcção, administração e

gestão dos estabelecimentos de ensino de educação, foi promulgada legislação que contemplava estes princípios fundamentais.

1.4 Modelo 172/91

Ainda como reflexo da revolução de 1974, continuava a viver-se na maioria das escolas um clima de anarquia (Barroso, 1991) que, como foi já referido, não era colmatado pelo anterior modelo. Tornou-se, por isso, urgente a publicação de legislação que adequasse o sistema de ensino à Constituição da República Portuguesa de 1976, que assentava nos princípios da democracia e participação dos cidadãos em todos os aspectos da vida política e social do país, dando também um “rumo” à política educacional. No entanto, só em 1986 é publicada a nova Lei de Bases do Sistema Educativo, Lei nº 46/86, referindo Bártolo Paiva Campos (In Formosinho *et al.*, 2000): *“não só pela urgência em adequá-la à Constituição da República Portuguesa, mas ainda para clarificar a actual estrutura do sistema escolar e evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerentes ou contraditórias, pelos sucessivos governos bem como para proporcionar um quadro estável que viabilizasse uma reforma global e articulada do sistema educativo”*(p. 39).

Como a referida Lei necessitava de posterior regulamentação para que pudesse ser implementada, Formosinho, Fernandes, Lima (1988) apresentam propostas à Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), sendo mais tarde elaborado por esta Comissão um Projecto Global de Actividades e são realizados estudos para a reorganização do Sistema Educativo. Algumas das grandes linhas estabelecidas eram, segundo Tripa (1994, p.56):

- “- a participação real dos pais e da comunidade local na escola;*
- a separação entre direcção e gestão (aquela entregue a um órgão de participação representando a comunidade educativa e a gestão entregue aos professores);*
- a autonomia para a escola (pedagógica, científica, cultural e administrativa).”*

Neste contexto, é publicado em 10 de Maio de 1991 o Decreto-Lei nº 172/91. Este DL, segundo Barroso (1991), tinha como razão de ser *“garantir a estabilidade e a eficiência da administração e da gestão”*(p.75) e baseava-se nos princípios de

democraticidade, da participação, da integração comunitária e da autonomia da escola (através do Projecto Educativo de Escola), de forma a permitir a adaptação das escolas à reforma educativa que estava em curso (preâmbulo do Decreto-Lei nº 172/91).

Em termos de estrutura organizativa, as principais diferenças em relação ao anterior modelo são:

- a criação da figura do Conselho de Escola;
- substituição da gestão colegial pelo gestor individual;
- alteração da designação do chefe de estabelecimento de ensino que deixa de ser eleito, tendo o Conselho de Escola as funções de “eleger o director executivo, destituí-lo ou renovar o seu mandato” (art.º 8º, alínea c);
- redução das atribuições do Conselho Pedagógico que, de órgão deliberativo, passa a ser simplesmente um órgão de assessoria técnica e de consulta.

O Conselho de Escola era constituído por representantes dos diversos membros da comunidade educativa, assegurando assim a participação¹³ da comunidade local na política educativa, aspecto que, em conjunto com os princípios já anteriormente referidos, justificam a importância deste modelo (Formosinho *et al.*, 2000). De realçar, ainda, que este foi o primeiro diploma a contemplar a mesma estrutura organizativa para os diversos ciclos de ensino¹⁴.

Ao comparar o modelo 172/91 com o anterior modelo 769-A/76, Barroso (1991), afirma que existem duas zonas de ruptura entre eles, referentes:

- “à tentativa de institucionalizar uma participação dos pais, de representantes da autarquia e dos interesses culturais e económicos locais na tomada de decisão interna à escola.” (p.77);
- à tentativa de profissionalização da gestão, substituindo a gestão colegial por uma gestão unipessoal “com o argumento de que era preciso dar maior eficácia, estabilidade e responsabilidade”(p.78).

O autor considera só ser possível concretizar estes dois aspectos quando houver uma efectiva descentralização e autonomia por parte dos estabelecimentos de ensino.

¹³ Número de docentes igual ao número de não docentes.

¹⁴ 1º, 2º e 3º ciclo e ensino secundário.

Em conclusão, volta-se a uma burocracia mecanicista, virada para o exterior e gerida por um profissional.

Este modelo foi implementado primeiro em cerca de trinta escolas, em regime de experiência pedagógica, no ano lectivo 1993/1994, tendo sido considerado que para além de não ter abarcado um número significativo de escolas de todos os ciclos, foi aplicado de forma indiferenciada por parte da administração, não permitindo uma observação correcta da mudança, conforme expressa Formosinho *et al.* (2000).

A avaliação deste modelo foi levada a cabo pelo Conselho de Acompanhamento e Avaliação (CAA) e foram identificados os aspectos mais relevantes, tendo sido elaborado um conjunto de “conclusões e recomendações”, com vista à implementação de uma nova política de administração dos estabelecimentos de ensino não superior.

Em conclusão pode dizer-se que este modelo, embora polémico e com muitas indefinições, sobretudo por “*regulamentar demais*” e com grandes dificuldades de implementação, introduz grandes inovações na administração das escolas pela distinção que faz entre direcção e gestão. A criação do Conselho de Escola integrando representantes da comunidade educativa, como órgão de direcção da escola, assim como a nomeação do Director Executivo por este órgão e a formalização de uma área profissional específica para a gestão escolar, são consideradas como inovações fulcrais deste modelo (Afonso, 1995).

É durante a vigência deste modelo que se começa, no âmbito do programa do XI Governo (1987 a 1991), com o Ministro Roberto Carneiro, a dar ênfase a gestão com aquilo a que Barroso (2003) chama de “*síndrome de gestão empresarial*”, ênfase que viria a estar contemplada na proposta para o novo modelo de gestão (Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME), que surge no âmbito das reformas educativas levadas a cabo pelo anterior governo.

Ainda que tenha sido um avanço, este modelo não responde às necessidades sentidas pelas escolas e pela comunidade educativa.

1.5 Modelo 115-A/98

De modo a ir de encontro às diversas comunidades educativas e suas necessidades, assim como às necessidades das escolas, na sequência de uma crescente intenção do governo da altura, através do Ministério da Educação, de lhes conceder uma maior autonomia e com o Pacto Educativo para o Futuro (PEF), em 1996, surge o Despacho nº 130/ME/96. Este despacho é um esboço de um novo modelo de gestão e administração escolar, com base nos objectivos estratégicos do referido PEF que incluíam *“transferir competências, recursos e meios para os órgãos de poder local e para as escolas”* (p. 12) e indicava como acção prioritária a *“aprovação das linhas de orientação estratégica para o desenvolvimento de processos de autonomia das escolas”*(p.16).

Neste âmbito, é solicitado um parecer ao Doutor João Barroso, em 1997, que resulta num estudo que define os princípios a que o reforço da autonomia das escolas deve obedecer, referidos anteriormente (p.10) Ainda neste estudo (pp. 53-57), o autor defende um modelo contratual, onde os contratos de autonomia devem estabelecer as competências e os meios necessários ao exercício da autonomia estratégica, administrativa, pedagógica e financeira, sendo vistos como instrumentos de autonomia e devem ser celebrados entre a escola e a respectiva Direcção Regional de Educação. È apontada como solução para a gestão de escolas de pequena dimensão a estratégia de agrupamento e são definidos cinco princípios a que as regras da gestão devem obedecer: legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade (pp.61-64).

Outro estudo tomado em conta foi a avaliação realizada pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação (CAA) do Novo Regime de Administração Escolar, o qual propõe medidas concretas (1997, pp. 82-88) a serem aplicadas e que prevê uma mudança do conceito organizacional e administrativo de escola, mais do que das suas estruturas formais e do seu desenho organizacional. Alerta para o facto de o perigo da retórica se apropriar dos conceitos de *“ direcção ”* e *“ gestão ”*, *“ autonomia ”*, *“ projecto educativo ”*, *“ comunidade educativa ”*, e provocar práticas que se distanciem do conteúdo substantivo que tais conceitos comportam. O documento reconhece que os actores desempenham um papel fundamental na construção do *“ modelo jurídico-normativo ”* que sugere, embora, e segundo Formosinho *et al.* (2000), tal não seja tarefa fácil, devido à tradição excessivamente regulamentadora da administração pública,

deixando pouca margem aos referidos actores para exercerem essa participação. Sugere-se, também, que a lógica de um modelo uniforme seja substituída por uma lógica de matriz, de forma a permitir às escolas adaptarem-se às suas contingências em termos de comunidade em que estão inseridas e a partir daí empreender a mudança.

Também o Conselho Nacional de Educação (CNE), na avaliação que faz desta proposta (DL 115-A/98), aponta algumas conclusões e recomendações (Parecer nº 3/97, pp. 85-88), que demonstram concordância em relação à necessidade de se proceder à transferência de competências para a escola, definindo o modo como esta deverá realizar-se, defendem o aumento de exigência formativa para candidatura aos cargos de Direcção Executiva e o reforço da estrutura intermédia de gestão (através de regimes de tutoria para as aprendizagens). É também referido que o ME e as autarquias deverão garantir um apoio importante às escolas e agrupamentos de escolas que não estejam, no momento, em condições de seguir o processo de autonomia e sustenta-se que a referida transferência de competências deverá ser acompanhada da transferência dos recursos necessários, devendo o processo de autonomia ser baseado num quadro tendencial de estabilidade do corpo docente.

Em Março de 1998 a proposta do ME é apresentada aos parceiros sociais, tendo Diogo *et al.* (1998) elaborado uma síntese dos pontos consensuais e dos pontos polémicos que surgiram nos debates posteriores. Como pontos consensuais destacaram-se: a necessidade de conciliar os princípios básicos de democratização e eficácia; a criação de dois órgãos distintos para a gestão e a direcção das escolas e agrupamentos; um novo conceito de escola, baseado no princípio da participação democrática de todos os intervenientes; e a defesa da autonomia das escolas, ligada à necessidade de garantir a prestação de contas e a participação de toda a comunidade educativa (pp. 5-6). No que se refere aos pontos polémicos destacam-se: a natureza do órgão de gestão (unipessoal ou colectivo); o perfil do gestor; a articulação entre o órgão de gestão e o órgão de direcção; a representação dos docentes no órgão de direcção; e a forma designação dos membros do órgão de direcção (pp. 6-7).

A FENPROF (1998) também se pronuncia, estando em muitos pontos em desacordo com a proposta do ME, nomeadamente: considera a composição de espectro demasiado amplo para a assembleia de escola; critica a possibilidade do órgão de gestão

poder ser unipessoal; opõe-se à subalternização do conselho pedagógico¹⁵; alerta para a concentração de poderes no órgão executivo; critica a designação do órgão de gestão por direcção executiva, já que o órgão de direcção é a assembleia geral; refere a possibilidade de profissionalização do órgão de gestão, não estando de acordo; e opõe-se a que a liderança da escola assente na direcção executiva.

Foi neste contexto que foi elaborado o Decreto-Lei nº 115-A/98 de 4 de Maio, que aprova um novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respectivos agrupamentos que, não obstante todos os contributos referidos, se baseou fundamentalmente na configuração do modelo normativo, incidindo mais, segundo Formosinho *et al.* (2000), nos perigos da participação dos pais na direcção das escolas, no peso relativo dos professores e de outros membros da comunidade educativa no órgão de direcção, e em quem deveria presidir cada um dos órgãos, sobre o número de elementos e o papel técnico-político do Conselho Pedagógico na orientação educativa. Este modelo de gestão

Em relação a este modelo, também apelidado de “*modelo democrático*”, o governo continua acusado (Formosinho *et al.*, 2000) de ter intenções de:

“1) desresponsabilização do Estado pelo sistema público de ensino, apesar do seu desmentido explícito no preâmbulo do projecto de diploma em discussão;

2) incentivo de uma categorização diferenciada dos estabelecimentos pelo seu estágio contratual de autonomia;

3) subversão dos concursos e incentivo aos clientelismos, pela introdução da possibilidade de atribuição a cada escola de uma quota de renovação do contrato de docentes não pertencentes aos quadros para a satisfação das suas necessidades;

4) engodo contratual pela não especificação das atribuições dos diversos níveis (central, regional e local) da Administração Educacional no cumprimento do contrato e dos critérios que presidirão à avaliação final do contrato de autonomia da 1ª fase.”(p. 53)

A implementação deste modelo foi acompanhada por uma Comissão de Acompanhamento criada pelo ME, coordenada também pelo Doutor João Barroso,

¹⁵ Este órgão é ignorado no processo de elaboração do projecto educativo.

dando origem a um relatório que aponta para o facto da aplicação do novo decreto ficar aquém do que fora planeado e esperado, uma vez que não se conseguiu que a comunidade educativa se envolvesse na vida da escola com a participação esperada, continuando os professores a liderar os órgãos de decisão, cabendo-lhes a tomada de decisão e o envolvimento na “vida da escola”. Embora o diploma estabelecesse uma lógica de matriz para este modelo, dotando as escolas de autonomia para adaptar a sua estrutura em termos de gestão intermédia às suas diversas realidades e tivesse como objectivo *“concretizar na vida da escola a democratização, a igualdade de oportunidades e a qualidade do serviço público de educação”*¹⁶, não foi, na prática, isso que aconteceu.

Fazendo um balanço da implementação deste modelo Barroso (2003) refere que *“Passaram-se cinco anos (e cinco ministros) (...). O que mudou desde então? Se exceptuarmos a alteração formal dos órgão de gestão das escolas (extensiva a todos os graus de ensino) e a criação dos agrupamentos, muito pouco mudou!”*. De facto, a instabilidade governativa, a nível do ME, foi um dos factores que condicionaram a implementação deste modelo, não tendo a administração central sido capaz de por em prática o reforço da autonomia das escolas, mantendo-se a sua pressão normativa. Mais uma vez a autonomia não passou de uma autonomia decretada, não tendo sido criadas condições para que fosse realmente posta em prática. As escolas continuaram a funcionar, adaptando-se do melhor modo possível às contingências e às sucessivas reformas levadas a cabo pela administração central, cujo peso normativo se continuou a fazer sentir, mas sem instrumentos válidos para trabalhar e sem os recursos necessários para concretizar a sua autonomia, conforme Barroso (1997) já tinha alertado. Também em termos de participação este modelo não teve sucesso em relação ao envolvimento esperado por parte da comunidade, tendo a participação dos alunos sido muito fraca, assim como a da autarquia. Os únicos que aproveitaram a oportunidade de uma melhor forma foram os pais e encarregados de educação, através do aumento tanto em número como em envolvimento das suas associações e dos seus representantes¹⁷.

Seguidamente faz-se um resumo dos aspectos mais importantes dos Decretos-Lei 172/91 (Quadro 2, p.33) e 115-A/98 (Quadro 3, p.34), por serem os que

¹⁶ Decreto-Lei 115-A/98; preâmbulo

¹⁷ O representante dos EE de cada turma é convidado a estar presente nas reuniões dos Conselhos de Turma

contemplam já aspectos, como a participação da comunidade e a autonomia, que ajudarão a entender melhor o aparecimento do novo modelo 75/2008. Faz-se, assim, um resumo das principais características dos dois modelos referidos, destacando, também, os aspectos que são considerados como inovadores em cada um deles, na tentativa de proporcionar uma melhor análise dos mesmos.

Quadro 2 – Síntese do Decreto-Lei 172/91

Modelo	Órgãos	Composição dos órgãos	Competências	Acesso aos cargos	Aspectos inovadores
Modelo 172/91	De direcção	Conselho de Escola (CE)	Representantes de: - docentes (9); - alunos (2); - pessoal não docente (1); - EE (1); autarquia (1); - interesses sócio-económicos (1); - interesses culturais (1).	- Eleger e destituir o Director Executivo; - Aprovar o RI, o PEE, os planos plurianuais de actividade e o orçamento; - Definir os princípios orientadores da relação com a comunidade; - Definir critérios de participação da escola em actividades culturais, desportivas e outras; - Actuar como órgão mediador de conflitos internos; - Aprovar normas e critérios do âmbito da acção social escolar; - Determinar a aplicação de penas graves de suspensão a alunos; - Apreciar e decidir recursos das decisões do DE.	- Omissão em relação à forma de designação dos representantes dos docentes, interesses sócio-económicos e interesses culturais; - Representante dos alunos designado pela Assoc. Estudantes; - Representante dos EE designado pela respectiva associação; - O presidente é eleito entre os membros e é obrigatoriamente um docente.
	De administração e gestão	Director Executivo (DE)	Director Executivo e Adjuntos	- Submeter à aprovação do CE o RI, o PEE e os planos plurianuais de actividade; - Propor ao CE o relatório de contas de gerência e relatórios trimestrais das actividades desenvolvidas; - Promover e dinamizar actividades culturais, desportivas e outras; - Determinar a aplicação de penas disciplinares.	DE - Obrigatoriamente um professor - Cinco ou mais anos de serviço; - Formação especializada em gestão pedagógica e administração escolar (não se aplicou) Adjuntos - nomeados pelo CE, por indicação do DE
		Conselho Administrativo	- DE, que preside - Um dos adjuntos - Chefe dos serviços de administração escolar.	- Autorizar a realização e pagamento de despesas; - Acompanhar a legalidade da gestão administrativo-financeira da escola.	Não se aplica
	De coordenação e orientação educativa	Conselho Pedagógico	- DE - Chefes dos dep. curriculares - coordenadores dos DTs - chefe do dep. de formação - EE (2) - Alunos (3) - responsável dos SPO	Prestar apoio aos órgãos da escola nos domínios: - Pedagógico-didáticos; - de coordenação da actividade e animação educativas; - de orientação e acompanhamento dos alunos e de formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente.	-Docentes – por incumbência dos cargos para os quais foram nomeados. - restantes elementos – eleitos pelo grupo respectivo.

Quadro 3 – Síntese do Decreto-Lei 115-A/98

Modelo	Órgãos	Composição dos órgãos	Competências	Acesso aos cargos	Aspectos inovadores	
Modelo 115-A/98	De direcção	Assembleia de Escola (AE)	Nº de elementos é da responsabilidade da escola Representantes de: - docentes (<= 50%); - alunos ; - pessoal não docente; - EE (>=10%); - autarquia; - interesses sócio-económicos e culturais (sem obrigatoriedade); - .PCE ou D (sem direito a voto); - PCP (sem direito a voto).	- Aprovar as propostas de contratos de autonomia, ouvido o CP; - Apreciar os resultados do processo de avaliação interna da escola; - Acompanhar a realização do processo eleitoral para a DE; - Emitir parecer sobre o PAA, verificando se está conforme o PEE; - Definir as linhas orientadoras para a elaboração do orçamento; - Apreciar o relatório de contas de gerência.	- Eleição dos representantes pelos distintos corpos docentes, não docentes e alunos; - Representantes dos EE indicados em Assembleia Geral de EE; - Representantes da autarquia designados pelas Câmaras Municipais; - Representantes dos interesses sócio-económicos e culturais(...) através de acordo entre os restantes membros.	- Criação da figura dos ‘contratos de autonomia’; - Lógica de matriz, permitindo a adaptação a cada escola; - PEE, RI e PAA como instrumentos do processo de autonomia; - Eleição do órgão executivo directamente pela comunidade educativa; - Permite que o órgão de gestão seja unipessoal ou colegial, dependendo do RI;
	De administração e gestão	Direcção Executiva (DE)	- Presidente do Conselho Executivo (PCE) ou Director (D) - 2 vice presidentes Ou - Director e 2 adjuntos - Assessores técnico-pedagógicos	- Submeter à aprovação do CE o RI, o PEE e PAA; - Elaborar propostas para celebrar contratos de autonomia; - Definir o regime de funcionamento da escola; - Elaborar o projecto de orçamento, consoante orientação da AE; - Superintender a formação de turmas; - Distribuir o serviço docente e não docente; - Designar os Directores de Turma; - Planear e assegurar a execução das actividades no domínio da acção social escolar; - Gerir os espaços escolares; Estabelecer protocolos; - Seleccionar e recrutar pessoal docente e não docente.	- Eleição através de votação dos corpos docente e não docente, representante dos alunos e representante dos EE; - Candidato a PCE ou D tem de ser PQND, com pelo menos 5 anos de serviço, a exercer funções na escola e com habilitações específicas ou experiência de pelo menos um mandato completo em cargos de gestão e administração	- Concessão de poderes menos alargados à AE; - Integração dos jardins-de-infância e escolas do 1º ciclo nos agrupamentos de escolas; - Criação dos Conselhos Municipais de Educação; - Maior poder dos docentes.
		Conselho Administrativo	- PCE ou D -um vice presidente/adjunto - Chefe dos serviços de administração escolar.	- Autorizar a realização e pagamento de despesas; - Acompanhar a legalidade da gestão administrativo-financeira da escola.	Não se aplica	
	De orientação educativa	Conselho Pedagógico	- Fixada por cada escola até 20 elementos; - Chefes dos departamentos curriculares; - coordenadores dos DTs; - chefe do dep. de formação - EE (2); - Alunos (3); - responsável dos SPO.	- Adopção de manuais escolares; - Definição de critérios de elaboração de horários dos docentes; - Definição de critérios de recrutamento de pessoal docente e não docente; - Definição de critérios de avaliação e criação de áreas; disciplinares ou disciplinas de conteúdo local.	- Docentes, chefe do departamento de formação e responsável dos SPO por incumbência dos cargos que exercem; - Alunos e EE por eleição.	

2. O Modelo 75/2008

2.1 Estudos e pareceres que antecederam o Decreto-Lei 75/2008

Passados os anos, a conjuntura política apontava para uma crescente valorização da participação dos diversos actores e para a descentralização de competências nos municípios, tendo as escolas que se adaptar a um ritmo crescente de mudança. Barroso refere, na Conferência Nacional da Inspeção Geral da Educação, em Dezembro de 2007, cinco ideias-chave para que as escolas possam acompanhar a mudança:

- “- Respostas locais a desafios globais;*
- Fazer da equidade uma qualidade da escola;*
- Centrar a escola na sua missão formativa;*
- Fazer da mudança na sala de aula a entrada pertinente para a mudança na escola;*
- De uma regulação pelas normas a uma regulação pelos resultados.”*

O Governo justifica a introdução de um novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, no âmbito das reformas educativas que têm vindo a ser introduzidas¹⁸, pela necessidade de fazer uma intervenção de fundo na gestão das escolas públicas. Os motivos expressos no preâmbulo do Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME são a necessidade de proceder ao *“reforço da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino”*, de favorecer a *“constituição de lideranças fortes”* e proceder ao *“reforço da autonomia”*.

De novo, o Doutor João Barroso é solicitado dar um parecer ao Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME, tendo como resultado um relatório que incide em dois domínios: sentido de oportunidade da iniciativa legislativa e; conteúdos do projecto de decreto-lei. Em relação ao primeiro ponto, o autor ressalva os seguintes aspectos (Barroso, 2007, pp. 3-4):

¹⁸ No âmbito do programa do XVII Governo Constitucional

- A participação não depende só dos normativos legais, variando de escola para escola, não se conseguindo impor: *“O défice de participação das famílias e das comunidades é variável de escola para escola, depende de factores contextuais e culturais e a sua superação exige, sobretudo, condições, estímulos e contrapartidas que estão muito para lá de um simples reordenamento normativo do regime jurídico”*.

- Uma liderança baseada apenas na imposição legal e na qualificação é desajustada: *“(...) aferir da qualidade das lideranças pela sua “força” e fazê-lo depender exclusivamente do exercício da responsabilidade individual de um “chefe” (...) é completamente desajustado (...)”*.

- Não contempla a “autonomia” como seria esperado: *“A intenção de “reforçar a autonomia das escolas” é claramente minimizada face à necessidade de regulamentar (“blindar”) a sua gestão.”*.

No que diz respeito ao segundo ponto, o autor analisa o conteúdo do referido projecto, tecendo algumas considerações e críticas em relação aos órgãos nele contemplados, sua composição, competências e funcionamento, sempre com a preocupação de fazer prevalecer o esforço para a criação de uma verdadeira participação da comunidade na vida das escolas e de uma real autonomia das mesmas (pp. 4-10). Em síntese refere :

“1. O défice de concretização das medidas de reforço da autonomia dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário que se verifica desde a aprovação do Decreto-Lei 115-A/98 não tem que ver com as eventuais insuficiências deste diploma, mas com a ausência de medidas efectivas a montante e a jusante do processo, nomeadamente no domínio da descentralização municipal, da administração central e desconcentrada do ministério da Educação e de uma efectiva transferência de competências para as escolas através de contratos de autonomia.

2. A atenção que é dada às questões da gestão (na continuidade aliás do que já acontecia com o actual normativo) reforça o sentido de que os problemas relacionados com a autonomia resultam da deficiência do “modelo” de gestão o que, como se sabe, não é verdade.

3. As principais alterações positivas que foram referenciadas no parecer podiam ser introduzidas como revisão do diploma em vigor sem justificar a sua total substituição.

4. *As alterações negativas que foram referenciadas indiciam uma desconfiança tácita quanto ao valor da autonomia (“autonomia sob suspeita”) e quanto à capacidade dos órgãos eleitos democraticamente realizarem cabalmente a sua missão.*
5. *Os pressupostos presentes no preâmbulo reforçam uma visão normativa da mudança que é completamente desajustada do que se sabe hoje sobre os processos de aprendizagem e de desenvolvimento organizacional.*
6. *O projecto de diploma não resolve, antes acentua o carácter híbrido e contraditório do discurso em vigor em Portugal, há mais de 10 anos, sobre a autonomia das escolas e que em texto de 2004 (...)”(pp. 10-11).*

Também ao Doutor Natércio Afonso é solicitado um parecer, afirmando este (Afonso, 2008) estar de acordo com os objectivos gerais do diploma já referidos na página 35 (Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME), assim como as alterações propostas para os concretizar, mas refere que: *“Na especialidade, considero que devem ser reconsideradas e modificadas algumas soluções concretas adoptadas neste projecto de diploma ou recuperadas do diploma ainda em vigor. Estão neste caso os dispositivos previstos para o recrutamento do director, a previsão da participação de representantes de alunos e encarregados de educação no Conselho Pedagógico e a consideração do papel das autarquias locais.”*(p.2).

De destacar também o parecer nº 3/2008, de 28 de Fevereiro, proveniente do Conselho Nacional de Educação (CNE) que incide muito na preocupação de serem proporcionadas condições para que as escolas sejam dotadas de uma autonomia efectiva, pelo que é lembrado o seu Parecer 2/2004: *“... as escolas portuguesas precisam de ser mais livres e de poder respirar maior autonomia, num quadro de crescente responsabilização dos seus vários intervenientes. A inteligência existe sedimentada e activa em muitas escolas, capaz de construir soluções locais e à medida dos problemas concretos, deve ser incentivada e valorizada.”*(p 8102).

O CNE louva a vontade política e esforços demonstrados no sentido de reforçar a autonomia, aprofundar a participação das famílias e das comunidades locais e de melhorar o modelo de direcção e gestão das escolas, referindo que a proposta deste novo modelo surge num momento em que a quantidade de contratos de autonomia

crece consideravelmente¹⁹, chamando a atenção para a necessidade da criação de mecanismos de avaliação dos mesmos e referindo que “*cada novo passo normativo deve ser um passo seguro e sustentado*”(p.8102). Ao fazer a análise do projecto, o CNE destaca os seguintes pontos:

- A proposta é omissa em relação a alterações significativas na administração central, de modo a proporcionar a autonomia contratualizada;

- Concorda com a composição do Conselho Geral (CG), aplaudindo esta medida como aceleradora da participação da comunidade na vida da escola e sugerindo o fomento de formação para os seus participantes; com o alargamento das competências do órgão de gestão, chamando a atenção, no entanto, para a necessidade de haver equilíbrio de poderes; com a obrigatoriedade do Director poder ser simultaneamente Presidente do Conselho Pedagógico (CP) e; com a obrigatoriedade do Director ter de ser um professor.

- Não concorda com a exigência de uma quota para os professores titulares no CG; a alteração da denominação de Assembleia Geral para Conselho Geral; a exigência do órgão de gestão ser unipessoal; a possibilidade do Director poder ser destituído por despacho ministerial, sem intervenção do CG, alertando para o perigo de politização e partidarização do cargo; o processo eleitoral do Director e do papel que o CG nele representa; a obrigatoriedade dos órgãos de gestão intermédia serem compostos por professores titulares.

- Refere que o CG deveria ter autonomia para: decidir da composição do CG, consoante a comunidade em que se contextualiza; decidir a estrutura dos departamentos curriculares; decidir se o órgão de gestão deve ser unipessoal ou colegial, conforme as especificidades da escola; decidir se o Director preside ao CP.

De um modo geral, o CNE insiste no facto de que deverão ser dadas às escolas instrumentos e condições para a concretização da autonomia e maior poder de decisão ao órgão de direcção e constata que por um lado a proposta vai de encontro ao reforço da autonomia, por outro regulamenta de mais, não dando espaço para que as escolas possam decidir consoante o contexto em que se inserem. De notar que muitos dos pontos referidos pelo CNE são coincidentes com os pontos referidos pelo Doutor João

¹⁹ Em 2007 celebraram-se vinte e dois contratos de autonomia, havendo até aí apenas um

Barroso no seu parecer. De referir que à data deste parecer, a proposta já contemplava que o Director fosse um professor.

Das muitas opiniões que surgem após o projecto ser levado a discussão, destaca-se a posição da FENPROF que considera que *“(...) representa um retrocesso no funcionamento democrático da escola pública. É um regime que faz regressar a figura do director às escolas portuguesas, numa lógica de recentralização de poderes, assente numa clara cadeia de comando que começa nos serviços do ME e acaba nos coordenadores das estruturas pedagógicas intermédias. Para o Governo, este modelo é uma peça fundamental para a consolidação de uma concepção de escola coerente com a concepção de professor que o novo Estatuto da Carreira Docente (ECD) configura. Para garantir professores obedientes e acríticos, há que reduzi-los à dimensão de funcionários, controlando fortemente a sua actividade. Isso não se compagina com a democracia na direcção e gestão das escolas.”*

Resumindo, alguns aspectos deste projecto levantam polémica, sobretudo no que diz respeito à autonomia. Como nos outros modelos que a contemplavam, o esforço para reforçar a autonomia das escolas surge acompanhado de um controlo e postura excessivamente regulamentadora por parte da administração central.

A discussão pública foi um processo discutido, logo pela brevidade do processo, que teve duração de apenas um mês e meio, e pela coincidência com o processo de regulamentação e implementação da avaliação de professores, fazendo com que este assunto passasse para segundo plano para a maioria dos intervenientes e até para a comunicação social.

Após a revisão deste projecto, é elaborada a redacção final do novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, o qual reflecte algumas alterações realizadas e que vão de encontro com os pareceres relatados anteriormente.

2.2 Descrição

É na conjuntura anteriormente descrita que, a 22 de Abril de 2008, é publicado o Decreto-Lei 75/2008 que estabelece o novo regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e

secundário, como os seguintes princípios gerais²⁰: *“Integrar as escolas nas comunidades; Desenvolver o espírito e a prática democráticos; Assegurar a participação de todos os intervenientes no processo educativo; Respeito pelas regras da democraticidade e representatividade dos órgãos de administração e gestão da escola.”*

O DL 75/2008 tem como princípios orientadores e objectivos²¹: *“Promover o sucesso e prevenir o abandono escolar dos alunos; Promover a equidade social; Assegurar as melhores condições de estudo e de trabalho; Primado dos critérios de natureza pedagógica sobre os administrativos; Participação dos membros da comunidade educativa.”*

Estes princípios orientadores e objectivos vão de encontro ao que se pretende que seja a missão da escola²²: *“As escolas são estabelecimentos aos quais está confiada uma missão de serviço público, que consiste em dotar todos e cada um dos cidadãos das competências e conhecimentos que lhes permitam explorar plenamente as suas capacidades, integrar-se activamente na sociedade e dar um contributo para a vida económica, social e cultural do País.”*

Para concretizar o reforço da participação das famílias e comunidades, é criado um órgão de direcção estratégica, o Conselho Geral (CG) que conta com a participação dos representantes de todos os grupos que constituem a comunidade educativa, não podendo, no entanto, nenhum deles ter representação maioritária, tirando assim o protagonismo dos professores em órgãos de direcção das escolas, facto que se vinha a observar desde a revolução de 1974.

No sentido de reforçar a liderança, é criado o cargo de Director, com a obrigatoriedade, pela primeira vez desde a revolução de 1974, de ser um órgão unipessoal, uma vez que os modelos anteriores já previam a sua existência, mas sempre como opcional. O Director é o responsável máximo em termos de gestão das escolas, sendo eleito pelo CG e cabendo-lhe a escolha dos seus adjuntos e a designação dos responsáveis pelos departamentos curriculares. Também aqui se notam alterações, uma

²⁰ Adaptado do art.º 3º do Decreto-Lei 75/2008

²¹ Adaptado do art.º 4º do Decreto-Lei 75/2008

²² Preâmbulo do DL 75/2008

vez que os docentes deixam de eleger directamente o órgão de gestão, passando apenas a eleger os seus representantes no CG.

Por último, para concretizar o objectivo de dotar as escolas de uma maior autonomia, criando *“as condições para que isso se possa verificar, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o director, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas. A maior autonomia tem de corresponder maior responsabilidade.”*²³. Para tal, as escolas são dotadas de instrumentos como: o Projecto Educativo de Escola; o Regulamento Interno; os Planos Anual e Plurianual de Actividades; o Orçamento; o Relatório Anual de Actividades; a Conta de Gerência; o Relatório de Auto-avaliação; e os contratos de autonomia. A prestação de contas será efectuada ao nível do CG, fiscalizando este a acção do Director, e por um sistema de auto-avaliação e avaliação externa. Com isto é esperado que as escolas sejam capazes de se “auto-organizar”, fixando este decreto apenas as estruturas organizacionais de nível superior, os departamentos curriculares, Conselhos de Turma e de Conselhos de Directores de Turma, ficando os restantes ao critério de cada escola. De realçar ainda a figura de contrato de autonomia que continua a existir e que permite a transferência de competências do ME para as escolas, dependendo o processo dos resultados da avaliação externa de cada escola.

Em termos organizacionais, este DL prevê a figura de agrupamentos de escolas²⁴, para que seja possível a racionalização dos recursos escolares, facilitar a articulação curricular entre níveis e ciclos educativos, favorecer a proximidade geográfica, contribuindo para o reordenamento da rede da educação pré-escolar, do ensino básico e do secundário.

A administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação são asseguradas com a criação dos seguintes órgãos:

- Conselho Geral;
- Director;
- Conselho Pedagógico;
- Conselho Administrativo.

²³ Idem

²⁴ Art.º 6º do DL 75/2008

A composição, competências, condições de acesso aos cargos são assuntos descritos no quadro 4 (p. 43).

Para proceder à implementação deste novo modelo, está contemplada a formação de um Conselho Geral Transitório, presidido pelo presidente cessante da Assembleia Geral, sem direito a voto, e que terá na sua composição elementos eleitos ou designados de cada grupo da comunidade educativa interveniente. Este órgão terá como principais funções a revisão e aprovação de um novo Regulamento Interno, contemplando as alterações necessárias para adaptação a este DL, o desencadeamento do processo de candidatura ao cargo de Director e sua posterior eleição.

Concluindo, pode dizer-se que com este DL começa-se um novo ciclo na forma de gestão dos estabelecimentos públicos da educação, deixando de haver uma influência directa dos docentes no seu órgão máximo de direcção, havendo uma separação clara entre estes e a gestão, processo iniciado pelo Ministro Roberto Carneiro, como já tinha sido referido. Não se sabe até que ponto, de facto, este novo modelo irá modificar a administração escolar, podendo ser um importante passo, mas o facto de persistir uma grande centralização e controlo por parte da administração central é com certeza um grande entrave. O facto de se poderem celebrar contratos de autonomia e a crescente influência das estruturas locais poderão ser encarados como oportunidades de mudança.

O quadro da página seguinte (Quadro 4) apresenta as principais características e inovações introduzidas pelo novo modelo instituído pelo Decreto-Lei 75/2008.

Quadro 4 - Síntese do Decreto-Lei 75/2008

Modelo	Órgãos	Composição dos órgãos	Competências	Acesso aos cargos	Aspectos inovadores
Modelo 75/2008	Direcção Estratégica	<p>Definida em RI, sendo obrigatoriamente um número impar não superior a 21 elementos, composto por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pessoal docente e não docente até ao limite de 50% (máximo 10) - Pais ou encarregados de educação - Representantes do município - Alunos (só ensino secundário e recorrente) - Comunidade local - O(a) director(a) participa sem direito a voto 	<ul style="list-style-type: none"> - Eleger o seu presidente, excepto alunos (por maioria absoluta) - Eleger o(a) director(a) (por maioria absoluta) - Aprovar: PEE, RI, PAA e relatórios final de actividades - Aprovar as propostas de contratos de autonomia (aprova as propostas porque os contratos de autonomia são aprovados pela tutela das escolas/agrupamentos, ou seja ME/CM) - Define orientações para orçamento - Define orientações para acção social escolar - Aprova relatório de contas de gerência - Aprecia resultados da auto-avaliação - Pronuncia-se sobre critérios de organização dos horários - Acompanha acção dos demais órgãos - Promove relacionamento com a comunidade educativa - Define critérios de participação da escola em actividades pedagógicas, científicas, culturais e desportivas 	<p>O mandato tem a duração de 4 anos, excepto para pais/EE e alunos em que tem duração de 2 anos escolares (mas pode ter até aos 4 anos caso previsto no regulamento interno)</p> <p>A eleição processa-se:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Alunos, docentes e não docentes, eleição separadamente por cada corpo - Pais/EE eleição em assembleia geral, listas propostas pelas associações - Município, designados pela CM, pode delegar nas JF - Cooptados ou designados por associações conforme o regulamento interno 	<ul style="list-style-type: none"> - Participação equitativa de todos os interessados no CG; - Retira aos professores o papel de protagonistas principais no exercício do poder de gestão interno nas escolas; - Órgão de Gestão obrigatoriamente unipessoal; - Processo de eleição do Director (passa a ser eleito pelo CG), o qual propõe ao CG os adjuntos e assessores; - O Director pode ser um docente do ensino estatal ou particular e cooperativo; - Reforço dos poderes de gestão do Director; - O Director preside ao CP; - Reforço da liderança do Director que designa os responsáveis pelas estruturas intermédias de coordenação e supervisão; - Prestação de contas ao nível do CG; - Reforço da autonomia através da generalização da possibilidade da celebração de contratos de autonomia.
	Administração e Gestão	<ul style="list-style-type: none"> - Director; - Sob autorização do CG, pode ter de 1 a 3 assessores técnico-pedagógicos, conforme nº de alunos; - Designa 1 coordenador em cada escola que não seja sede do agrupamento e desde que tenha mais de 3 docentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Submeter à aprovação do CG o PE elaborado pelo CP; - Ouvido o CP por emissão de pareceres; - Elaborar e submeter à aprovação do CG: alterações ao RI, - PAA e PPA, relatório anual de actividades, propostas de celebração de contratos de autonomia; - Aprovar o plano de formação e de actualização do pessoal docente e não docente, no último caso, ouvido também o município; - Definir regime de funcionamento do agrupamento; - Elaborar projecto de orçamento em conformidade com as linhas definidas pelo CG; - Elaborar relatório anual de actividades; - Superintender na constituição de turmas e elaboração de horários; - Distribuir serviço; - Designar coordenadores de escola (1º ciclo/pré-escolar), de departamento curricular, directores de turma e responsáveis de estruturas de coordenação e supervisão pedagógica; - Planear e assegurar a ASE em conformidade com as linhas definidas pelo CG; - Gerir instalações, espaços, equipamentos e recursos educativos; - Estabelecer protocolos e acordos em conformidade com os critérios definidos pelo CG; - Seleccionar e recrutar pessoal docente e não docente; - Dirigir superiormente os serviços administrativos, técnicos e técnico-pedagógicos; - Representar o agrupamento; - Exercer poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente; - Exercer o poder disciplinar em relação aos alunos; - Intervir nos termos da lei no processo de avaliação de desempenho do pessoal docente; - Proceder à avaliação de desempenho do pessoal não docente; - Competências delegadas pelo ME e/ou pela Câmara Municipal <p>Pode delegar ou subdelegar no subdirector e nos adjuntos.</p> <p>Substituído pelo subdirector nas ausências e impedimentos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Professores do quadro de nomeação definitiva ou efectivos do privado - Pelo menos 5 anos de serviço - Qualificados para o exercício de funções (habilitação ou experiência) - Apresentação de projecto de intervenção na escola - Mandato tem 4 anos, renovável pelo CG até máximo total de 4 mandatos 	

Modelo	Órgãos		Composição dos órgãos	Competências	Acesso aos cargos	Aspectos inovadores
Modelo 75/2008	Deliberativo administrativo-financeiro	Conselho Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> - Director que preside - O subdirector ou um dos adjuntos - O chefe dos serviços de administração escolar ou seu substituto 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprovar o projecto de orçamento; - Elaborar o relatório de contas; - Autorizar a realização de despesas e o respectivo pagamento, fiscalizar a cobrança de receitas e verificar a gestão financeira; - Zelar pela actualização do cadastro; 	Não se aplica	
	Coordenação e supervisão pedagógica	Conselho Pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> -De acordo com o RI, num máximo de 15 membros, presidido pelo director, participando: - Coordenadores dos departamentos curriculares - Demais estruturas de coordenação e supervisão pedagógica (assegurando a representação pluridisciplinar) - Pais/EE (designados pelas associações) e alunos (só no caso do secundário) 	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar a proposta de PE a submeter pelo Director ao CG; - Apresentar propostas para a elaboração do RI e dos PA e PPA e emitir pareceres sobre os referidos projectos; - Emitir parecer sobre proposta de contrato de autonomia; - Apresentar propostas e emitir parecer sobre a elaboração do plano de formação e de actualização de pessoal docente e não docente; - Definir critérios nos domínios da orientação escolar e vocacional, acompanhamento pedagógico e avaliação dos alunos; - Propor a criação de áreas disciplinares ou disciplinas de conteúdo local e regional e os respectivos programas; - Definir princípios gerais nos domínios da articulação e diversificação curricular, apoios e complementos educativos e modalidades especiais de educação escolar; - Adoptar manuais escolares, ouvidos os Departamentos; - Propor experiências de inovação pedagógica e de formação; - Promover e apoiar iniciativas formativas e culturais; - Definir requisitos para contratação de pessoal; - Definir critérios gerais a que deve obedecer a elaboração dos horários; - Acompanhar e avaliar a execução das suas deliberações e recomendações. 	<ul style="list-style-type: none"> - Os membros não podem pertencer ao conselho geral 	

CAPÍTULO III

Enquadramento metodológico

1. Considerações Introdutórias

Após se terem analisado as principais características do Decreto-Lei 75/2008, assim como algumas das reacções registadas, põe-se a questão da implementação do modelo criado.

A mudança é sempre um processo complexo nas organizações, que pressupõe uma envolvimento de toda a comunidade e só será bem sucedida se essa comunidade entender claramente os seus objectivos. Para tal, uma boa comunicação é essencial, propiciando uma dinâmica dentro da organização em que todos os elementos se sentem parte integrante, formando uma equipa coesa.

Uma questão importante a ponderar é a aceitação deste novo modelo de gestão por parte da comunidade, pois não basta legislar e estabelecer planos de acção, há também que ter em conta a acção dos intervenientes e o meio envolvente. Os modelos teóricos, sendo enquadramentos sobre a realidade objecto de intervenção, não contemplam contudo a diversidade e especificidade dos actores e dos contextos socioeducativos onde serão implementados.

“Ao escaparmos a um modo de olhar a escola exclusivamente racionalista e legalista, introduzindo-lhe uma dimensão sociológica que não despreze as estruturas e as regras formais, mas que igualmente seja capaz de focalizar os actores e suas acções organizacionais concretas, compreendemos facilmente a ilusão que representa uma concepção de gestão escolar como mera tradução de um «modelo decretado», igual para todas e em todas as escolas, mesmo que formalmente e legalmente seja essa a concepção, expressa ou subentendida, mas não sociologicamente. Bastará, de resto, estudar aprofundadamente a organização e a gestão escolar, enquanto práticas sociais, a partir da escola e dos actores escolares, para o confirmarmos.” (Lima, 1998, p.12).

Neste contexto, o presente estudo visa conhecer a realidade da implementação deste novo modelo, nomeadamente a sua aceitação por parte da comunidade educativa, em especial do corpo docente da Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira – Rio Maior, adiante referida como Escola Secundária de Rio Maior, no âmbito da legislação anteriormente referida. Pretende-se, assim responder à questão central:

Que contributo esperam os intervenientes que as alterações nos órgãos de gestão e nas estruturas de coordenação e supervisão tenham na melhoria de funcionamento dos estabelecimentos públicos da educação?

Para que tal seja possível, este estudo visa *avaliar o impacto esperado pelos intervenientes das alterações nos órgãos de gestão e nas estruturas de coordenação e supervisão na melhoria do funcionamento e serviços prestados pelos estabelecimentos públicos da educação.*

2. Objecto de Estudo

De modo a dar resposta à questão de partida enunciada, há que conhecer a realidade da escola a estudar, bem como da comunidade escolar em que esta se enquadra.

Foi escolhida a comunidade desta Escola essencialmente pelo facto do investigador fazer parte da sua realidade, exercendo aí a sua actividade como docente, até ao final do ano lectivo de 2008/2009, mas, também, por ser a única escola a assegurar o serviço de ensino secundário no concelho em que está inserida e ter um corpo docente e não docente com estabilidade, permitindo a comparação de experiências entre os vários modelos de gestão e administração escolar.

Para tal, a análise foi baseada em alguns documentos oficiais internos, a saber:

- Carta Educativa do Concelho de Rio Maior (2006);
- Projecto Educativo da Escola (2008-2011);
- Regulamento Interno da Escola (2009).

3. Objectivos de estudo

Tal como foi referido anteriormente, não basta analisar o «*modelo decretado*» para avaliar o seu impacto, tendo a organização e toda a sua envolvente um papel muito importante no sucesso da sua implementação.

Após ter sido analisada a situação das escolas e da sua autonomia no decurso dos últimos anos, através da descrição dos anteriores modelos de gestão e administração escolar, com referência às suas principais características e aos contributos que estes tiveram para a elaboração deste novo modelo, o estudo vai ser efectuado com vista a atingir os seguintes objectivos:

- *Caracterizar a escola e a comunidade educativa no contexto actual;*
- *Caracterizar o grau do conhecimento dos intervenientes em relação ao novo modelo;*
- *Medir as expectativas sobre o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da organização;*
- *Avaliar o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da comunidade educativa;*
- *Diagnosticar os problemas de implementação do novo modelo.*

Neste contexto, há que ter em conta as seguintes hipóteses gerais, que serão alvo de validação, e que evidenciam um dos principais pressupostos teóricos referidos anteriormente, nomeadamente que o grau de crença e aceitação das novas condições pelos intervenientes do processo contribuirá certamente para a qualidade da mudança a operar:

- **1ª hipótese:** *O novo modelo é bem aceite pela grande maioria dos intervenientes que acham que a sua implementação é possível e resultará numa melhoria no funcionamento e nos serviços prestados pelos estabelecimentos públicos da educação.*
- **2ª hipótese:** *Só alguns dos intervenientes vêem vantagens e consideram ser possível a implementação do novo modelo, oferecendo os restantes muita resistência e cepticismo.*

- **3ª hipótese:** *O novo modelo não é bem aceite pela grande maioria dos seus intervenientes que acham que a sua implementação não é possível e que o seu contributo para melhoria do funcionamento e dos serviços prestados pelos estabelecimentos públicos da educação não vai ser significativa.*

Este estudo tem por base o ano lectivo de 2008/2009, por ter sido nesse ano que decorreu o processo de implementação do novo modelo, com a eleição do Conselho Geral Transitório²⁵ e do Director Executivo²⁶, embora se tenha alargado ao ano lectivo seguinte, 2009/2010, visto que o processo de eleição e entrada em funcionamento do Conselho Geral²⁷ acabou por se prolongar até ao início de 2010.

4. Opções metodológicas

O tipo de metodologia adoptada, e em particular a determinação do método de recolha de informação, dependem da natureza do problema e da perspectiva do investigador. Neste estudo, o investigador faz parte da realidade a observar, o que lhe permitiu um acesso privilegiado à informação, e simultaneamente o obrigou a criar estratégias de distanciamento reflexivo face à abundância de contextos ricos e profundos que quotidianamente, no exercício da sua prática docente, observava.

No âmbito da investigação em ciências sociais, podemos agrupar os métodos, de uma forma geral, consoante três tipos: método experimental, método de análise extensiva e método de análise intensiva (estudo de casos). O método experimental, mais aplicado nas ciências naturais, parte da observação e recolha de dados que servem de base para a definição de uma hipótese teórica que procura explicar provisoriamente a observação, partindo então para a sua experimentação, de modo a chegar à indução da lei explicativa. Por sua vez, o método de análise extensiva pressupõe uma análise quantitativa de dados recolhidos, tendo por base amostras numerosas, de modo a permitir a generalização das conclusões obtidas.

Assim, considerando as características deste estudo, abordagem metodológica escolhida foi a análise qualitativa, intensiva, nomeadamente através do estudo de caso, entendido como uma *“observação detalhada de um contexto, ou indivíduo, de uma fonte de documentos ou de um acontecimento específico.”*(Merriam, 1988, in

²⁵ 13 de Novembro de 2008

²⁶ Eleição a 8 de Junho de 2009 e tomada de posse a 3 de Julho de 2009

²⁷ Eleição a 12 de Outubro de 2009

Bogdan&Biklen, 1994). Neste sentido, procurou-se compreender as condições e os efeitos da aplicação de um processo de reforma pela aplicação de um Decreto-Lei numa determinada realidade, buscando explorar as interpretações daí resultantes através duma análise profunda dessa realidade, sem que se pretenda a generalização dos resultados obtidos.

Dada a complexidade da realidade a estudar, foi considerado que esta seria a abordagem metodológica de investigação mais adequada pois permite o estudo de acontecimentos e contextos complexos que implicam diversos factores. Yin (1994), citado por Araújo *et al.* (2008) afirma que *“esta abordagem se adapta à investigação em educação, quando o investigador é confrontado com situações complexas, de tal forma que dificulta a identificação das variáveis consideradas importantes, quando o investigador procura respostas para o “como?” e o “porquê?”, quando o investigador procura encontrar interacções entre factores relevantes próprios dessa entidade, quando o objectivo é descrever ou analisar o fenómeno, a que se acede directamente, de uma forma profunda e global, e quando o investigador pretende apreender a dinâmica do fenómeno, do programa ou do processo”*(p.4). Foi considerada, portanto, a abordagem adequada ao estudo proposto, pois foi acompanhado um processo de mudança, de forma aprofundada e exaustiva. Esta situação decorreu do facto do investigador ser igualmente interveniente no contexto de estudo e participante em diversas dinâmicas organizacionais, tendo começado por observar de uma forma naturalista os contextos e os comportamentos dos vários actores implicados (docentes, membros da direcção, funcionários, alunos, pais), para melhor enquadrar esta investigação.

Este estudo teve inicialmente uma vertente de trabalho exploratório, que foi o ponto de partida para a abordagem do estudo de caso da Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira – Rio Maior, de forma permitir o seu conhecimento amplo e detalhado.

Neste caso dada a complexidade da realidade em estudo, as técnicas a utilizar foram variadas: questionários, entrevistas e observação directa, de modo a reunir um conjunto de dados que caracterizassem os contextos de acção e as expectativas dos diversos intervenientes, partindo do pressuposto que:

“Quanto mais diversificadas forem as técnicas, mais finos serão os resultados obtidos e todos representam diferentes dimensões das práticas sociais e todos têm a sua validade própria” (Ferreira, in Silva&Pinto, 1986, p. 190)

A importância da utilização da observação directa, baseada na percepção/descrição que se faz da realidade em estudo, neste caso, decorreu do facto de: ter participado no processo de regulamentação e implementação desta mudança, como interveniente²⁸, e, desta forma, poder beneficiar dessa sua condição para mais intensivamente compreender determinados processos, através da convivência com os outros docentes, da participação em reuniões de trabalho, do estabelecimento de relações com informadores privilegiados, entre outros.

É certo que uma das primeiras tarefas com que o investigador se deparou foi a obrigatoriedade de romper com o seu senso comum e com as suas pré-noções e valorizações, distanciando-se do objecto de estudo. Esta dificuldade foi garantida pelo facto de o investigador não exercer qualquer papel de destaque na implementação do novo modelo de gestão, estando afastado dos processos eleitorais (os docentes não elegem o Director) e dos órgãos de decisão, bem como actualmente não integrar o quadro desta escola.

Ao longo do período em que foi realizado o processo de investigação, o investigador foi observando e participando da realidade em estudo, registando factos relevantes como: momentos importantes no processo de implementação do novo modelo; reacções dos docentes à introdução dos novos processos e; principais preocupações demonstradas pelos mesmos. Estas observações decorreram da vivência do dia-a-dia do investigador e da sua actividade lectiva, de conversas informais com os demais docentes e elementos dos órgãos de gestão e administração da escola, tendo sido registadas num diário de campo com uma periodicidade irregular dado que serviam sobretudo para uma etapa exploratória e tinham como função esclarecer o investigador nessa fase inicial de investigação.

Para a realização deste estudo a população-alvo escolhida foi o corpo docente e os restantes elementos do Conselho Geral da Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira – Rio Maior. Uma vez que a comunidade educativa no seu todo seria

²⁸ O investigador fazia parte do corpo docente da escola em estudo, aquando do início da investigação.

demasiado ampla e o tempo de realização deste trabalho não permitir a sua análise completa, optou-se por basear o estudo ao universo do corpo docente da referida escola e aos representantes da comunidade social local que constituem o Conselho Geral. Esta escolha deve-se ao facto de serem estes elementos os que estão mais directamente ligados às mudanças, tendo participação nos órgãos de direcção, administração e gestão da escola, sendo afectados por elas no seu dia-a-dia.

Numa primeira fase foi realizada uma “*avaliação do contexto*”, recorrendo à experiência do investigador como participante e à observação directa, assim como a análise documental, que correspondeu ao período do ano lectivo 2008/2009, período em que foi iniciada a análise documental, visto o processo de eleição do Director Executivo só ter sido espoletado no início de Abril de 2009. A referida análise documental iniciou-se, mediante autorização do então Presidente do Conselho Executivo, com o recurso a documentos oficiais da escola atrás referenciados (p. 46).

Este estudo está relacionado com aspectos sobre os quais o Doutor João Barroso e o Doutor João Formosinho muito têm escrito, sendo, inclusive, deles alguns pareceres requeridos pelo Ministério da Educação, considerou-se importante contactá-los, com o intuito de dar a conhecer os objectivos a alcançar e solicitar, também, a sua contribuição. Foram, para o efeito, enviados emails, aos quais apenas o Doutor João Barroso respondeu, demonstrando compreensão, mas falta de disponibilidade para colaborar neste estudo.

Numa segunda fase, a par da análise documental, foi construído um inquérito por questionário para aplicação aos docentes da escola e aos elementos do Conselho Geral. Foi também elaborado um guião de entrevista a aplicar apenas aos principais intervenientes do processo, por encabeçarem os principais órgãos de gestão do modelo anterior e do modelo que vinha sendo implementado e serem considerados “*informantes privilegiados*”: Ex-Presidente do Conselho Executivo; Ex-Presidente do Conselho Pedagógico; Ex-Presidente da Assembleia de Escola; Presidente do Conselho Geral; aos dois Candidatos a Director Executivo. Estas entrevistas foram realizadas de modo a aprofundar os aspectos mais relevantes deste processo

De seguida foram aplicados os questionários aos docentes²⁹, após prévia validação através da realização de pré-testes, e iniciado o processo de tratamento e análise da informação recolhida. O processo de recolha decorreu dentro do limite temporal previamente estabelecido, salvaguardando a privacidade dos intervenientes através da distribuição.

4.1 Questionários

Um questionário, segundo Hill&Hill (2008), é composto por um conjunto de questões sobre um tema, com a preocupação da sua *viabilidade e fiabilidade*, a colocar a um interlocutor, de modo a recolher a informação que se pretende, a qualquer momento.

Na elaboração deste questionário, foram tidas em linha de conta as recomendações de Hill&Hill (2008). Estes autores referem que “*É muito fácil elaborar um questionário mas não é fácil elaborar um bom questionário*”, apontando para o planeamento como chave para sua elaboração (pp. 84-87), propondo 12 etapas para a elaboração do plano do questionário que se resumem aos momentos: construção do guião; definição do tipo de variáveis e medidas mais adequadas para testar as hipóteses; testagem e validação e; finalização do instrumento a aplicar. Neste caso, a principal preocupação prendeu-se com o facto de conseguir, através deste questionário, recolher informações que permitissem testar adequadamente as hipóteses da investigação formuladas e compreender o conhecimento, a opinião e as expectativas dos inquiridos em relação a este novo modelo.

Assim, as categorias a contemplar nos questionários foram definidas tendo em conta que se pretende obter informação que permita caracterizar os inquiridos³⁰ e retirar conclusões acerca: do seu grau de conhecimento do Decreto-Lei 75/2008; grau de aceitação deste novo modelo; opinião acerca do seu contributo para o reforço da autonomia das escolas, facilidade de implementação e melhoria de funcionamento destes estabelecimentos.

Uma vez que este questionário foi aplicado em meio escolar, foi necessário obter uma autorização junto da Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC) – Ministério da Educação. O processo foi levado a cabo pelo orientador desta

²⁹ Início do mês de Julho.

³⁰ Também referidos como “casos” (Hill&Hill, 2008).

tese, tendo sido registado no dia 24 de Junho de 2009. A aprovação foi comunicada em 17 de Julho de 2010, data em que ficou registado no Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (GEPE), com o número 0061700001, sob a designação de questionário sobre o *Modelo de Gestão dos Estabelecimentos Públicos de Educação*.

Optou-se por elaborar dois questionários, idênticos na sua essência, mas com algumas alterações, consoante fossem destinados aos docentes da escola ou aos elementos não docentes do Conselho Geral. Essa distinção foi feita apenas na parte dos questionários que diz respeito à caracterização dos inquiridos, uma vez que as restantes categorias de análise são importantes tanto para docentes como para os representantes dos grupos que constituem o Conselho Geral, pois vão participar no processo de implementação e funcionamento deste novo modelo. No quadro seguinte resumem-se as questões que constituem os dois questionários, identificando as questões elaboradas para as categorias anteriormente definidas e clarifica-se a sua coincidência entre questionários, conforme o quadro seguinte (quadro 5):

Quadro 5 - Comparação dos guiões dos questionários

Blocos de Questões	Caracterização dos inquiridos	Grau de conhecimento do modelo	Opinião/Aceitação do modelo
Questionário aos Docentes	1,2,3,4,5,6,7,8	9,10,11,12	13,14,15,16
Questionário ao Conselho Geral	1,2,3*,4*,5*,6*,7*	8,9,10,11	12,13*,14,15

* Questões que diferem do questionário aplicado aos docentes

De modo a contextualizar o inquirido sobre os propósitos desta investigação, foi elaborada uma pequena introdução no questionário com um breve enquadramento do estudo e os seus objectivos, com referência à preocupação do investigador em garantir o anonimato e confidencialidade das informações recolhidas.

A primeira secção do questionário é composta com perguntas de caracterização dos inquiridos, de modo a obter informações úteis à investigação, pois todas as variáveis constantes nas questões são relevantes se considerarmos que poderão ter influência no modo como os indivíduos inquiridos vêem e aceitam este novo modelo. No caso dos docentes, todas as características inquiridas são relevantes à investigação, uma vez que condicionam a visão que o respondente tem sobre a escola, a sua organização e gestão.

Assim, a vivência do docente na escola (questões 3 e 5), anos de serviço (questão 4), cargos desempenhados (questão 8) e tempo de permanência nesta escola em concreto (questão 7) são aspectos que se pretende inferir se influenciam, ou não, o modo como estes encaram o novo modelo. O mesmo acontece, no caso do questionário destinado aos elementos do Conselho Geral, com as questões relacionadas com a habilitação académica (questão 5) e a experiência em cargos de direcção ou gestão das escolas (questões 6 e 7).

Nas secções seguintes são colocadas questões essenciais para que se possam testar as hipóteses formuladas a partir do problema de estudo. Um dos aspectos importantes a questionar é até que ponto os intervenientes conhecem e aceitam este novo modelo e a respectiva legislação, uma vez que vão ser introduzidas alterações na gestão e organização das escolas que vão afectar todos os actores do meio e da comunidade escolar. Essas alterações e o modo como vão ser implementadas vão ter consequências no funcionamento das escolas. É, por isso, importante que se saiba se os intervenientes acham essa implementação possível e se tal se vai traduzir na melhoria do funcionamento da organização.

Como já foi anteriormente referido a autonomia é um dos aspectos fundamentais deste novo modelo, mas nem sempre é algo muito visível no quotidiano das escolas e na actuação dos docentes, daí a necessidade de incluir esta categoria no questionário. O objectivo será medir o posicionamento dos intervenientes em relação ao nível de autonomia esperado e desejado, através de questões que testem a opinião, a aceitação e as expectativas dos inquiridos.

O modo encontrado para avaliar a aceitação dos intervenientes em relação à implementação do processo foi questionar acerca dos aspectos com que se depararam, até à data da realização do questionário, nomeadamente, a constituição do Conselho Geral Transitório, a eleição do Director e a reformulação do Regulamento Interno.

Para tal foram utilizadas principalmente questões fechadas, de modo a evitar desvios de interpretação das questões, direccionando-os para os itens de resposta considerados mais pertinentes, garantindo a exaustividade das questões abordadas e de modo a facilitar o tratamento estatístico dos dados. Foram, também, utilizadas algumas questões semi-abertas (Questões 12 e 16 do questionário aos docentes), de modo a

aprofundar mais intensivamente determinados assuntos, como sejam, a necessidade de procura de informação suplementar acerca do novo modelo e as vantagens do mesmo.

Uma vez que o questionário é constituído quase exclusivamente por questões fechadas, foi escolhido um conjunto de respostas alternativas para cada uma delas, associando-lhes uma escala de resposta para que seja possível quantificá-las. Neste caso foram utilizadas escalas nominais e ordinais. Para as variáveis de caracterização dos inquiridos e o seu grau de conhecimento do DL 75/2008, foram utilizadas essencialmente as escalas nominais, uma vez que se pretendiam respostas “*qualitativamente diferentes e mutuamente exclusivas*” (Hill&Hill, 2008). Para quantificar as restantes variáveis ligadas com a opinião e aceitação do novo modelo por parte dos inquiridos optou-se por uma escala ordinal, neste caso escala de avaliação (Hill&Hill, 2008, p.111). A escala escolhida foi a *escala de Likert*, que consiste numa escala de cinco níveis e que se destina a “*registar o grau de concordância ou discordância com determinada afirmação sobre uma atitude, uma crença, ou um juízo de valor*”(Tuckman, 2006). O número de respostas ímpar pode levar os inquiridos a uma resposta “*conservadora*” (Hill&Hill, 2008) induzindo em erro, mas, neste caso, achou-se importante quantificar as posições neutras (para posterior cruzamento com o grau de conhecimento), tentando reduzir essa tendência através da garantia do anonimato do questionário e também dado o teor das questões (p. 126 e 127). Para o tratamento das questões semi-abertas foi utilizada a análise de conteúdo, tal como para o tratamento da informação recolhida através das entrevistas, cuja explanação consta do próximo ponto deste estudo.

De referir, ainda, que o guião final do questionário foi elaborado depois de realizada uma pré testagem junto de quatro pessoas de áreas formativas, idade e género diferenciados, e que reuniam numa micro escala, as características do universo do estudo: um professor de Português do 2º e 3º ciclo; uma subdirectora de outra escola; um professor do ensino superior; uma professora de informática do 3º ciclo. Através deste procedimento foi possível estimar o tempo médio de resposta ao questionário, assim como identificar alguns pontos a rever e ter a percepção das questões que levantavam mais dúvidas aos inquiridos. Os questionários foram aplicados a cada inquirido separadamente e foi cronometrado o tempo de resposta. Não foram, contudo, necessárias alterações significativas ao que tinha sido previamente elaborado.

Os questionários foram aplicados, durante o mês de Julho a todos os docentes em funções naquela altura na escola de estudo, coincidindo com a fase final do processo de eleição do Director Executivo. Este processo decorreu durante os meses de Abril e Julho de 2009, eleição à qual concorreram dois candidatos: o Director, em exercício de funções, e uma professora com anterior experiência em cargos de gestão na mesma escola, tendo sido escolhido o primeiro candidato.

A entrega dos questionários foi realizada, em mão e em envelope fechado, individualmente a todos os docentes da escola, tendo estes respondido às questões, e entregando posteriormente o respectivo questionário em mão ao investigador ou a uma funcionária da escola que gentilmente se voluntariou para os recolher. Dos 105 questionários distribuídos, foram entregues 80, o que representa uma taxa de retorno de aproximadamente 76%.

A eleição do Conselho Geral foi um processo moroso, como já tinha sido referido anteriormente, pelo que só foi possível aplicar o questionário dirigido aos membros deste órgão de gestão em Fevereiro de 2010³¹. O guião questionário, como já demonstrado no quadro 5 (p. 53) difere apenas na parte respeitante à caracterização dos inquiridos, visto pertencerem aos diversos grupos de representantes dos alunos, pessoal não docente e restante comunidade social local. Neste caso, foi a Presidente do Conselho Geral³² que se responsabilizou por aplicar os questionários numa das reuniões deste órgão, mas os inquiridos não se mostraram disponíveis para responder de imediato. Foram distribuídos 14 questionários, tendo os inquiridos feito chegar à Presidente do Conselho Geral apenas 7, o que representa uma taxa de resposta de 50%.

Para o tratamento dos dados recolhidos através da aplicação dos questionários foi utilizada a análise estatística descritiva, nomeadamente as frequências simples, cruzamentos com respectivas medidas e as medidas de tendência central recorrendo à ferramenta de cálculo *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS).

4.2 Entrevistas

Embora o questionário tenha sido a estratégia dominante para a recolha de dados, optou-se por realizar conjuntamente a entrevista para “*recolher dados*”

³¹ Os elementos do CG que são docentes já haviam respondido.

³² Já tinha respondido como docente.

descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam os aspectos do mundo”(Bogdan&Biklen, 1994), dado a metodologia de base, *estudo de caso*, considerar necessária a descrição de todas as dimensões do objecto em análise e da sua dinâmica, sendo para tal pertinente o recurso a várias técnicas. O principal motivo que levou à sua realização foi a necessidade de fazer um levantamento das opiniões dos actores principais da implementação e funcionamento deste novo modelo, nos quais se incluem os presidentes dos órgãos cessantes e os presidentes eleitos para os novos órgãos.

Neste caso foi considerado que estes observados são “*informadores privilegiados*”(Quivy&Campenhoudt, 2008), pois são pessoas que já lideraram outros processos de mudança espoletada pela introdução do anterior modelo (DL nº115-A/98), fazendo parte e presidindo, inclusive, aos seus órgãos de direcção e administração.

O tipo de entrevista escolhido foi a entrevista semidirectiva, ou semidirigida (Quivy&Campenhoudt, 2008), pois esta “*...é certamente a mais utilizada em investigação social. É semidirectiva no sentido em que não é inteiramente aberta nem encaminhada por um grande número de perguntas precisas*”, segundo estes autores. Foi, por isso, elaborado um guião do qual constam duas partes (anexo III, p. 104): a primeira de identificação do inquirido e dos cargos desempenhados tanto no anterior modelo como no novo; a segunda constituída por perguntas-guia, em que se dá uma certa liberdade de resposta ao inquirido, tendo o investigador apenas a preocupação de as remeter para os objectivos propostos (Quivy&Campenhoudt, 2008).

Para o tratamento dos dados recolhidos através da aplicação das entrevistas recorreu-se à técnica da análise de conteúdo temática que “*Como técnica pode integrar-se em qualquer dos grandes tipos de procedimentos lógicos de investigação e servir igualmente os diferentes níveis de investigação empírica.*”(Vala, in Silva&Pinto, 1986, p.104). Optou-se, neste caso, por uma análise categorial (Bardin, 1988), devido ao reduzido número de entrevistas realizado, permitindo um tratamento intensivo. Esta técnica consiste na divisão do discurso em unidades, categorias, consoante características homogéneas, fazendo-se agrupamentos por analogia. (Bardin, 1988).

Assim como no questionário, foram elaboradas questões que permitissem testar as hipóteses formuladas, com objectivo de medir a aceitação dos inquiridos em relação

ao novo modelo. Foram para o efeito criadas categorias e subcategorias de análise (quadro 6), com base no conceito que se pretende apreender, que permitissem recolher informação considerada relevante e na qual se detectassem indicadores relativos às mesmas, de modo a complementar os dados recolhidos através dos questionários.

Quadro 6 - Fundamentação das categorias de análise

Categorias/Subcategorias	Objectivo
Categoria 1: As características do novo modelo Subcategoria 1.1: aspectos mais positivos Subcategoria 1.2: aspectos menos positivos	- Caracterizar o grau do conhecimento dos intervenientes em relação ao novo modelo;
Categoria 2: vantagens do modelo anterior	- Caracterizar o grau do conhecimento dos intervenientes em relação ao novo modelo;
Categoria 3: Contributo para o reforço da autonomia da Escola	- Medir as expectativas sobre o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da organização;
Categoria 4: A implementação do novo modelo Subcategoria 4.1: alterações no funcionamento Subcategoria 4.2: dificuldades de implementação Subcategoria 4.3: contributos da escola e da comunidade educativa	- Avaliar o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da comunidade educativa; - Diagnosticar os problemas de implementação do novo modelo.
Categoria 5: A aceitação do novo modelo Subcategoria 5.1: factores facilitadores Subcategoria 5.2: obstáculos	- Medir as expectativas sobre o contributo do novo modelo para o desenvolvimento da organização;

Como unidades de registo, foram utilizados ‘os excertos de texto dotado de sentido’, formulados pelos entrevistados, tendo sido devidamente associados a cada uma das categorias ou subcategorias enunciadas.

Os entrevistados foram contactados pessoalmente pelo investigador a partir do mês de Maio de 2009, tendo todos sido unânimes em aceder a colaborar, mas todos pediram para que a entrevista se realizasse após o período de eleição do director executivo e o encerramento do ano lectivo, época de sobrecarga de trabalho e responsabilidade. Como nos meses seguintes foi impossível realizar as entrevistas, por coincidir com o período de férias e a saída do investigador da escola em questão, optou-se por propor aos entrevistados a resposta via email, conseguindo-se assim o retorno de 4 das 5 entrevistas planeadas. Desta forma contornou-se, também, o facto de os entrevistados terem proximidade com o investigador, poderem sentir-se menos “livres” para responder às questões se esta fosse realizada pessoalmente.

CAPÍTULO IV

Análise e Discussão de Resultados

1. Contextualização

Para proceder à caracterização da Escola escolhida como objecto deste estudo foram consultados o Projecto Educativo de Escola (PEE) e o Regulamento Interno (RI), instrumentos de concretização da autonomia da Escola, que traçam as linhas gerais em termos de estratégia e funcionamento da mesma. É através destes documentos que a Escola poderá mostrar o seu dinamismo e a sua identidade organizacional.

Foi com base nestes dois documentos e na Carta Educativa do Concelho de Rio Maior que foi realizada uma caracterização sumária da Escola escolhida como objecto de estudo.

A Escola Secundária de Rio Maior situa-se no concelho de Rio Maior, distrito de Santarém. É a única escola secundária do concelho e teve origem na Escola Comercial Municipal de Rio Maior que foi fundada em 1924, contando com a grande contribuição do Dr. Augusto César da Silva Ferreira, entusiasta do Ensino Técnico Comercial, como docente (até 1939), director (1930 a 1936) e impulsionador deste sistema de ensino. Mais tarde a escola viria a adoptar o seu nome, como homenagem à sua dedicação e empenho.

Uma vez que, embora se assista a uma terciarização da actividade económica neste concelho, continuam a coexistir empresas de todos os sectores de actividade económica. A par dos serviços ainda sobrevivem algumas indústrias e a actividade agro-pecuária, embora esta última esteja drasticamente reduzida. Informações recolhidas nos censos de 2001 permitem comprovar a tendência para o decréscimo de actividade nos sectores primário e secundário e de aumento no sector terciário.

Também com base nos mesmos censos e na Carta Educativa do Concelho de Rio Maior poder-se-á fazer uma análise dos principais indicadores de contextualização deste concelho (quadro 7, p. 60). Desde logo ressalta o facto da taxa de analfabetismo da população deste concelho ser superior à taxa de analfabetismo nacional.

Quadro 7 – Indicadores de Contextualização do Concelho de Rio Maior

Indicadores	Ano	Rio Maior	Lezíria Tejo	Continente
Superfície (Km ²)	2001	271,1	4.272	89.045
População (nº hab.)	2001	21,110	240.832	9.869.343
Densidade (hab/ Km ²)	2001	77,9	56,4	111,2
Variação da população	(1999/2001)	4,9	3,4	5,3
Taxa de Natalidade	2001	10,6	10,0	10,8
Taxa de Mortalidade	2001	12,1	12,4	10,2
Nº de Freguesias	2001	14	91	4.047
Ind. Poder de Compra per capita	2001	79,4	75,0	101,3
Ind. Desenv. Social (IDS)	2001	0,87	0,88	0,91
Taxa de Analfabetismo (%)	2001	10,6	12,7	8,9
Sociedades Sediadas	2001	734	7.020	297.476
Sociedades do Sector Primário (%)	2001	11,7	12,2	2,8
Sociedades do Sector Secundário (%)	2001	24,7	23,4	26,8
Sociedades do Sector Terciário (%)	2001	63,6	64,4	70,4

Fonte: INE (Recenseamentos da População, 1991 e 2001; Poder de Compra Concelho, 2002; A.N.M.P. – IDS, 2003)

Adaptado de: Carta Educativa do Concelho de Rio Maior, 2006

A taxa de abandono escolar é também um factor muito importante a ter em conta, reflectindo um contexto familiar caracterizado no PEE como: “As famílias dos alunos pertencem ao estrato sócio-económico médio baixo. Valorizam pouco as aprendizagens culturais dos filhos. Os índices culturais e escolares são baixos, o que se reflecte nas aprendizagens dos alunos.” (p. 8)

Também no PEE a situação é caracterizada da seguinte forma: “Uma outra componente relevante para a caracterização dos recursos demográficos (humanos) no concelho de Rio Maior prende-se com os seus níveis de escolaridade e qualificação. Apesar do concelho em análise apresentar carências consideráveis neste domínio, têm ocorrido algumas transformações positivas. Como se pode observar (quadro 8, p. 61), concelho de Rio Maior, a percentagem de população com o ensino médio e superior aumentou, contrariamente à população sem qualquer nível de ensino. Não obstante, permanece muito elevada a percentagem de população com baixos níveis de instrução (cerca de 55% da população possui como nível de instrução máximo o 1º ciclo do ensino básico).”

Quadro 8 – Taxas de Abandono no Concelho de Rio Maior (%)

Níveis de Ensino	2002-2003			2003-2004			Taxa Média de Abandono		
	Nº de Abandonos	Nº de Alunos	Taxa de Abandono	Nº de Abandonos	Nº de Alunos	Taxa de Abandono	Nº Médio de Abandonos	Nº Médio de Alunos	Tx Média de Abandono
1º Ciclo	0 ¹	869	-	0 ¹	856	-	-	855	-
2º Ciclo	14	541	2,6	12	520	2,3	11	530	2,1
3º Ciclo	21	763	2,8	27	786	3,4	29	793	3,7
Ensino Secundário	54	519	10,4	52	637	8,2	58	597	9,7

¹Este valor corresponde apenas ao Agrupamento Horizontal de Alcobertas e ao Agrupamento de Marinhos do Sal, uma vez que para o Agrupamento Fernando Casimiro Pereira da Silva não foram disponibilizados valores

Fonte: Agrupamentos e Estabelecimentos de Ensino de Rio Maior

Adaptado de: Carta Educativa do Concelho de Rio Maior

Neste âmbito, a oferta da Escola tenta acompanhar e responder às necessidades da comunidade, incluindo um número variado de cursos e opções formativas para todos os escalões etários e escolaridade de base. A par do ensino direccionado para o prosseguimento de estudos, a Escola oferece Cursos de Educação e Formação de Jovens (Básico/Secundário), Cursos Profissionais, Ensino Recorrente Nocturno e Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC). Esta situação deve-se ao facto desta Escola ter sido das primeiras a receber um Centro de Novas Oportunidades (CNO), a nível nacional. O CNO foi uma iniciativa muito bem aceite pela população, tendo tido desde início uma adesão muito significativa, contando com 200 inscritos em 2006, para o ensino básico. Presentemente, este centro permite a equivalência ao 9º ano ou ao 12º ano, por parte de adultos que não concluíram o seu percurso de formação, contando com 300 inscritos para o ensino secundário e 112 inscritos para o ensino básico³³. Esta iniciativa inclui sessões nas freguesias do concelho e parcerias com as Juntas de Freguesia, associação empresarial de Rio Maior, Câmara Municipal, assim como outras instituições.

Além da oferta já referida, a Escola funciona, também, nos Estabelecimentos Prisionais de Alcoentre e Vale de Judeus, contribuindo para a formação dos reclusos, de modo a facilitar a sua futura integração na sociedade e fomentar sua realização pessoal.

O PEE referente a 2008/2011, subordinado ao tema “Cidadania, Saúde e Sustentabilidade” define como grande meta da Escola *“Formar cidadãos com sólida formação científica, conscientes dos seus deveres de cidadania na sua dimensão*

³³ Dados de Abril de 2010, fornecidos pela coordenadora do CNO

peçoal, social e ambiental”. Assim, as principais finalidades que o documento acima referido estabelece para o referido triénio serão (PEE, p.15):

1. Reduzir a taxa de abandono escolar;
2. Melhorar os resultados escolares dos alunos;
3. Diminuir o diferencial entre a avaliação interna e a avaliação externa;
4. Articular os Programas de Formação com as necessidades da escola;
5. Aprofundar a ligação entre a escola, os Pais/EE e o meio social, cultural e económico;
6. Contribuir para a conservação e gestão de recursos na defesa do meio ambiente;
7. Promover a educação para a Saúde;
8. Educar para uma sociedade tecnológica;
9. Educar para a cidadania.
10. Articular eficazmente os diferentes ciclos e as escolas do concelho.

No ano lectivo de 2008/2009, sobre o qual incide este estudo, a Escola Secundária de Rio Maior contava com um corpo docente de aproximadamente 130 professores (número incerto devido à entrada e saída de docentes contratados), dos quais 80 se encontram no quadro de escola, distribuídos por quatro departamentos: de Ciências Exactas, Naturais e Tecnológicas; de Ciências Sociais e Humanas; de Expressões; e de Línguas. A escola contava, no referido ano lectivo, com 835 alunos e o corpo de pessoal não docente era constituído por 35 auxiliares de acção educativa e 10 administrativos.

A estrutura organizativa da escola está reflectida no organograma afixado, conforme o anexo IV (p. 105).

Como já foi referido anteriormente, existe hoje uma crescente necessidade de mudança e adaptação da escola ao seu meio envolvente, sendo, para isso, necessário fazer uma análise estratégica da escola. O PEE da escola em estudo revela a preocupação em realizar uma análise estratégica da organização, tendo como pontos de referência, os levantamentos elaborados em relação a: principais problemas diagnosticados; pontos fortes / áreas a manter; e pontos fracos / áreas a melhorar. Desta forma, verifica-se que os:

A - Principais problemas diagnosticados:

1. Resultados da avaliação pouco satisfatórios;
2. Diferencial entre a avaliação interna e a avaliação externa;
3. Necessidade de melhorar a articulação entre a Escola, os Pais/EE e o meio social, cultural e económico;
4. Necessidade de melhorar a consciência ecológica, de respeito e preservação dos espaços escolares, por parte dos membros da comunidade;
5. Desenvolvimento de atitudes que levem a um melhor exercício da cidadania por parte dos discentes;
6. Necessidade de melhorar a educação para a saúde.

B -Pontos fortes / áreas a manter

1. Oferta Educativa
 - Oferta educativa consolidada em várias áreas e que corresponde a uma procura satisfatória por parte dos alunos do concelho.
2. Relação Pedagógica, Desenvolvimento Curricular e Avaliação
 - Relação professor/aluno caracterizada pela disponibilidade para o diálogo e pelo reduzido número de conflitos.
 - Existência de critérios gerais de avaliação.
 - Adopção de procedimentos de transparência na correcção de testes que incluem a informação ao aluno sobre as cotações das várias questões e a cotação atribuída na correcção.
 - Cultura de clarificação dos critérios de avaliação específicos junto dos alunos.
3. Organização da escola
 - O critério da continuidade da leccionação das turmas na atribuição do serviço lectivo aos professores.
 - Existência de Reuniões Intercalares de Conselhos de Turma do Ensino Básico para elaboração e gestão dos projectos curriculares de turma.
4. Espaços escolares, instalações e equipamentos.
 - Instalações e equipamentos em bom estado de conservação.
 - Existência de rede informática sem fios em todas as salas da escola e de equipamento informático em número razoável.
 - Embelezamento e conservação dos espaços.

- Apetrechamento técnico das salas e espaços de trabalho prático e laboratorial.
5. Orientação escolar e profissional
 - Existência de Serviços de Psicologia e Orientação.
 6. Serviços de administração escolar
 - Implementação de projectos de modernização administrativa.
 7. Centro de Recursos
 - Escola integrada na Rede de Bibliotecas Escolares.
 8. Projectos/Clubes
 - Promoção e Educação para a Saúde
 - Desporto Escolar
 - (...)
 9. Actividades
 - Oficina da Ciência
 - Janela da Ciência
 - Curiosidades do Ambiente
 10. Relação da Escola com Pais e Encarregados de Educação
 - Existência de Associação de Pais com participação assídua nos órgãos de gestão onde estão representados.
 11. Plano de actividades
 - Existência de grande número de actividades propostas.
 12. Áreas Curriculares Não Disciplinares Satisfação de alunos e directores de turma relativamente ao trabalho desenvolvido na Formação Cívica;
 - Mostras diversas do trabalho desenvolvido.
 13. Cultura de Escola
 - Clima social caracterizado pelo bem-estar e pela segurança.
 14. Motivação e empenho do conselho executivo para o desenvolvimento da Escola.
 15. Atenção dada às situações de absentismo e aos comportamentos perturbadores dos alunos, com implementação de estratégias para os diminuir.
 16. Promoção de uma cultura cívica democrática, valorizando o mérito.
 - Quadro de Mérito.
 17. Forte ligação à comunidade local para a concretização das intenções formativas.

C - Pontos fracos / áreas a melhorar

1. Insucesso académico em algumas disciplinas, transversal aos dois níveis de ensino;
2. Inexistência de estratégias de articulação com os agrupamentos do concelho, no sentido do estabelecimento de continuidade educativa;
3. Necessidade de articulação curricular entre as disciplinas de cada departamento e entre os diferentes ciclos;
4. Implementação de uma cultura de melhoria com constituição de uma equipa de autoavaliação da escola. (PEE, pp. 10-14)

Com base neste diagnóstico e tendo em vista os objectivos e meta traçados, é proposto no referido PEE um “*plano de acção estratégica*” que envolve as vertentes: pedagógico-didáctica, organizacional e relacional. É também definida a intervenção dos “vários sectores”³⁴, assim como a intervenção sobre os vários “elementos da comunidade escolar”³⁵, e os instrumentos a aplicar (PEE, pp. 23-32).

De salientar que este PEE data de 8 de Setembro de 2008, tendo o novo modelo de gestão começado a ser implementado apenas em 2009, não havendo ainda referência à figura do Director, mas sim ao Conselho Executivo. De qualquer forma estão presentes referências aos contratos de autonomia³⁶, assim como está presente o esforço de tornar possível a participação da comunidade educativa local, no âmbito do que é estipulado pelo Decreto-Lei 75/2008.

Foi neste contexto que o presente estudo foi elaborado, tendo acompanhado as fases de eleição do Director Executivo, eleição dos representantes dos docentes no Concelho Geral e sua constituição, cujas datas dos principais acontecimentos se resumem no gráfico seguinte (gráfico 1, p. 66):

³⁴ Órgãos de gestão e estruturas de apoio.

³⁵ Alunos, Corpo Docente, Pais e Encarregados de Educação.

³⁶ Como um dos factores de intervenção do CG (PEE, p. 24) e do CE (PPE, p. 25)

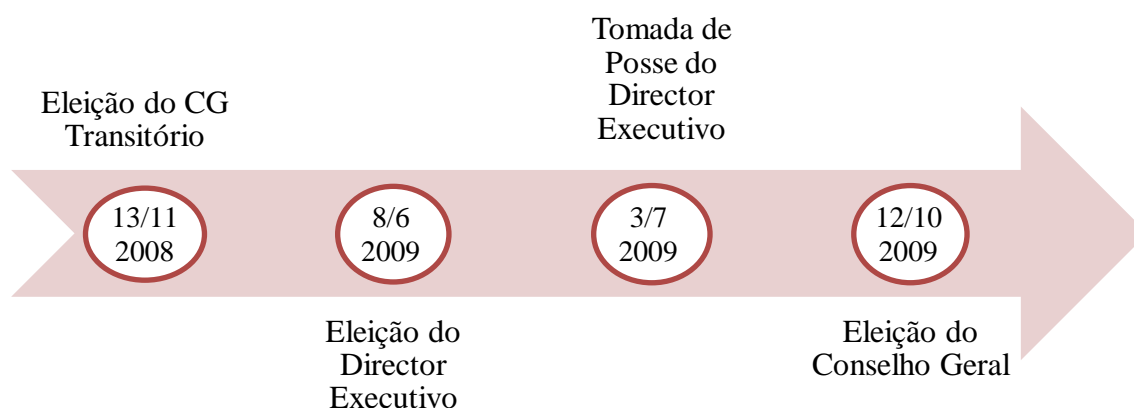


Gráfico 1 - Cronograma do processo de implementação do DL 75/2008

Findo este período, os dois principais órgãos de gestão e administração apresentaram a seguinte constituição:

Quadro 9 – Composição actual dos órgãos

Órgão de Gestão	Conselho Geral	Conselho Pedagógico	Conselho Administrativo
- Director Executivo - Subdirector - 2 adjuntos - 2 Assessores Técnico-Pedagógicos	- 8 representantes dos docentes - 2 representantes do pessoal não docente - 4 representantes dos Encarregados de Educação - 2 representantes dos alunos - 3 representantes da autarquia local - 1 representante da Associação Empresarial de Rio Maior - 1 representante da Santa Casa da Misericórdia	- Director Executivo - 4 Coordenadores de Departamento - 2 Coordenadores de Directores de Turma - Coordenadora do CNO - Coordenador dos Cursos Profissionais e CEF - Coordenador dos Mediadores dos Cursos EFA - Coordenador BE/CRE - Representante do Pessoal não Docente - Representante dos alunos	- Director Executivo - Subdirector - Chefe dos Serviços Administrativos

Fonte: adaptado de <http://www.esec-dr-a-c-silva-ferreira.rcts.pt/orgaos.html>
a 22/03/2010

2. Apresentação e Discussão de resultados

Finalizada a etapa de recolha dos dados resultantes da aplicação dos questionários e das entrevistas, procedeu-se à análise dos mesmos recorrendo à estatística descritiva, sempre norteada para a resposta à questão inicial deste estudo: *Que contributo esperam os intervenientes que as alterações nos órgãos de gestão e nas estruturas de coordenação e supervisão tenham na melhoria de funcionamento dos estabelecimentos públicos da educação?*

No tratamento estatístico dos dados recolhidos através da aplicação dos questionários criaram-se duas bases de dados, uma para enquadrar as respostas dos docentes e outra para os elementos do Conselho Geral (CG). Em seguida, foram trabalhadas as principais variáveis obtidos através da aplicação dos questionários aos docentes, servindo os questionários aplicados aos elementos do CG apenas como complemento da análise, mas dando uma outra visão ao estudo, assim como as entrevistas.

2.1 Questionários aos Docentes

Em relação à estrutura etária do corpo docente desta escola, pôde concluir-se que, a maioria tem idades compreendidas entre 40 e 51 anos (50% do total dos inquiridos), sendo a média de idades 42 anos, destacando-se ainda que a percentagem de inquiridos com idades inferiores a 40 anos é muito superior (38,8%) à percentagem de docentes com mais de 52 anos (11,3%).

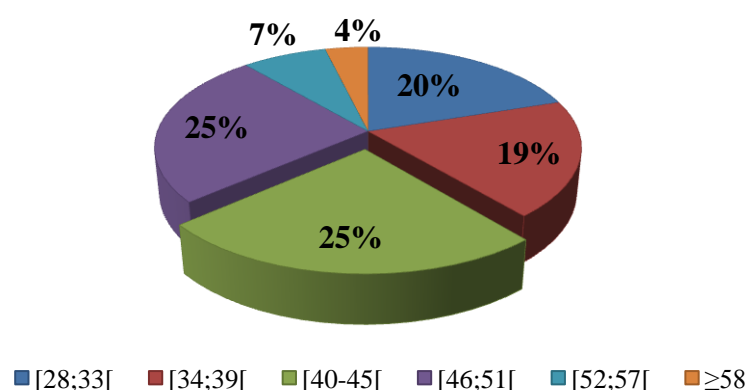


Gráfico 2 – Inquiridos segundo a idade

Destes inquiridos, 72,5% são do género feminino e 27,5% são do género masculino (gráfico 3).

A grande maioria docentes são portadores de licenciatura como habilitação académica, representando 92,5% no universo inquirido (gráfico 4).

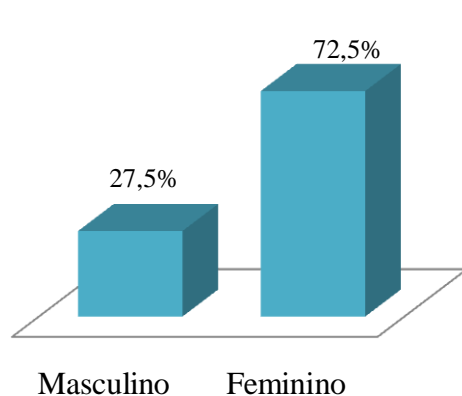


Gráfico 3 – Inquiridos segundo o género

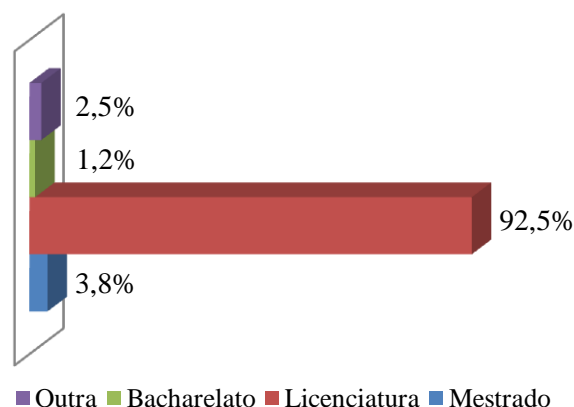


Gráfico 4 – Habilitação Académica dos Inquiridos

No que diz respeito à distribuição dos inquiridos por departamento curricular, é de notar que 37,2% do total pertencem ao departamento de Ciências Exactas, Naturais e Tecnológicas, 28,2% ao departamento de Ciências Sociais e Humanas, 24,4% ao departamento de Línguas e 10,3% ao departamento de Expressões.

Um outro facto a destacar é o de 57,9% serem docentes pertencentes ao quadro da escola - QE (professores titulares e professores), 10,5% serem docentes de quadro de zona Pedagógica – QZP, 6,6% serem docentes dos quadros de outras escolas, estando nesta destacados, 23,7% dos docentes serem contratados e 1,3% formadores (gráfico 5), revelando alguma estabilidade do corpo docente da escola, factor considerado de grande importância no presente quadro legislativo.

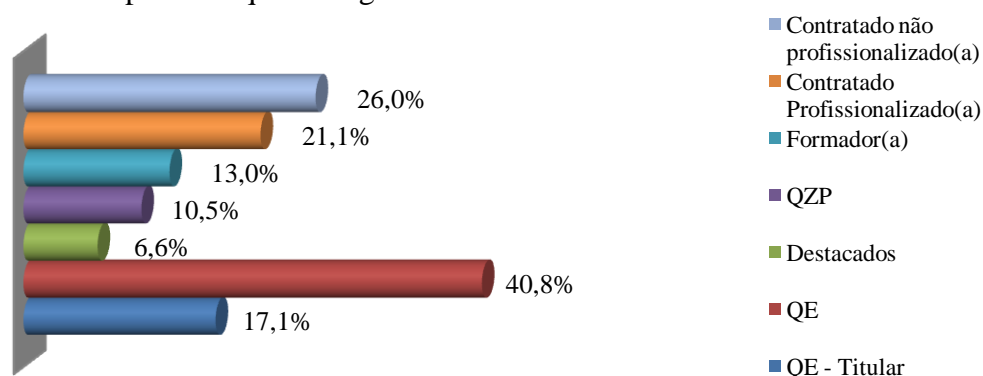


Gráfico 5 - Situação Profissional dos Inquiridos

Os mesmos inquiridos têm entre 0 a 38 anos de serviço e estão nesta escola entre 0 a 30 anos consecutivos.

A informação recolhida relativa ao número de cargos desempenhados pelos docentes é de grande importância, devido ao facto de permitir saber o número de docentes que tiveram, ao longo dos anos, mais contacto com as alterações provocadas pelos vários modelos.

Analisando o número de cargos desempenhados pelos inquiridos na escola, verifica-se que a média de cargos por indivíduo é de 1,68, representando o número de inquiridos com dois cargos ou menos 78,8%. De salientar que 18,8% dos inquiridos não tinham exercido qualquer cargo até à data do estudo.

O que se conclui é que poucos docentes desempenham cargos relacionados com os órgãos de administração da escola (gráfico 6).

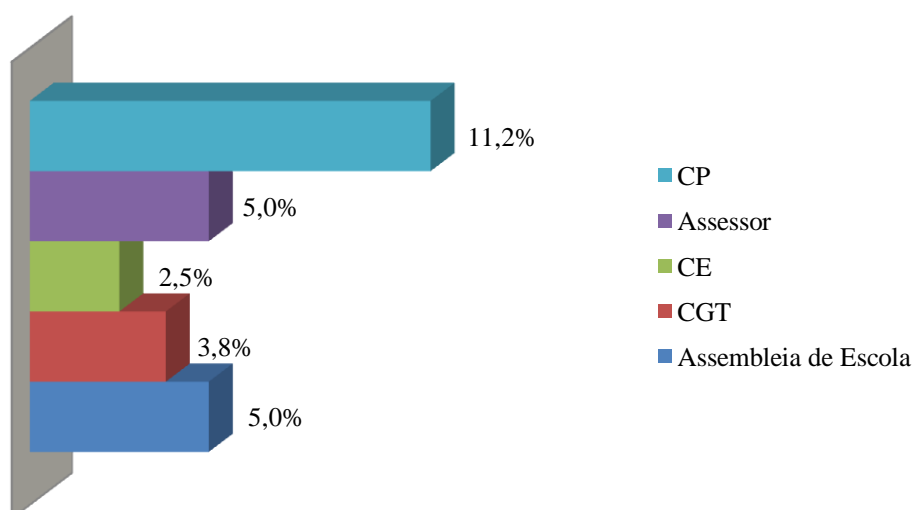


Gráfico 6 – Docentes que desempenharam cargos de administração

Um dos objectivos deste questionário foi medir o grau de conhecimento do Decreto-Lei 75/2008, por parte dos inquiridos e, neste sentido, procurou-se perceber o modo como avaliavam o seu grau de conhecimento (questão 9 – gráfico 7, p. 70), tendo os inquiridos respondido na sua maioria que o seu conhecimento era Bom (47%), ou Fraco (39%).

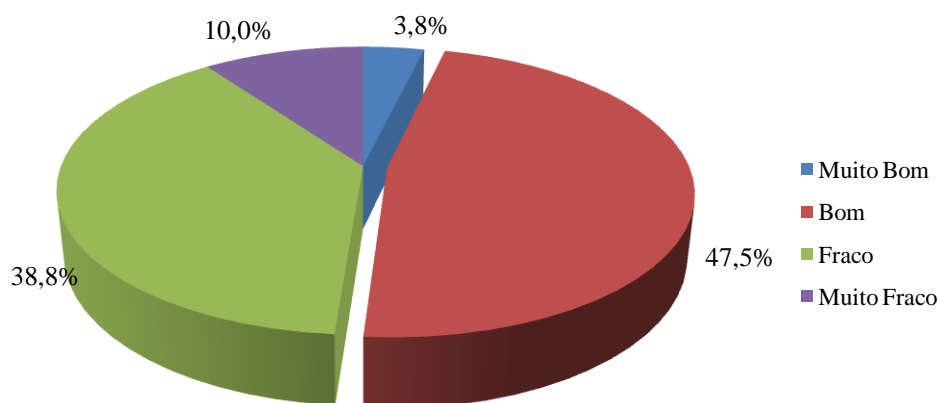


Gráfico 7 - Grau de conhecimento do DL 75/2008

Em relação ao momento em que os inquiridos demonstraram sentir necessidade de procurar informação relacionada com este assunto (questão 10), regista-se o facto que a grande maioria deles³⁷ apontarem que essa necessidade surgiu a partir da homologação do DL (80,2% das respostas), registando-se apenas 18 inquiridos (19,8%) que dizem ter procurado informação anteriormente (correspondendo a inquiridos que consultaram o projecto de lei que o antecedeu). De facto, foi com a homologação do DL (23,1% das respostas) em questão e com a constituição do Conselho Geral Transitório (22% das respostas) que se registou um aumento de interesse por parte dos docentes em relação a este assunto, tendo muitos procurado informação, inclusive, já com o processo de eleição do Director em curso (30,8% das respostas)³⁸. De notar, que o mesmo se passa quando se confrontam os inquiridos com o momento em que sentiram maior interesse por parte dos seus pares em relação a este assunto (questão 14 – gráfico 8, p. 71), as respostas são consistentes em relação à sua própria necessidade de informação, confirmando ser apenas após a homologação e até à eleição do Director que observaram haver um maior necessidade de informação por parte dos docentes (96%). Apenas 26,9% dos inquiridos afirmam que sentiram necessidade de procurar informação complementar. Dos inquiridos que indicaram os documentos que consultaram (taxa de resposta de 21,3%) 53% afirmam ter consultado apenas o DL em análise e 47% referiram outros documentos consultados (RI, Código Administrativo, ECD e outros documentos disponibilizados na internet).

³⁷ Colocada uma questão de escolha múltipla

³⁸ Como se pode verificar nos quadros do anexo V (p. 106)

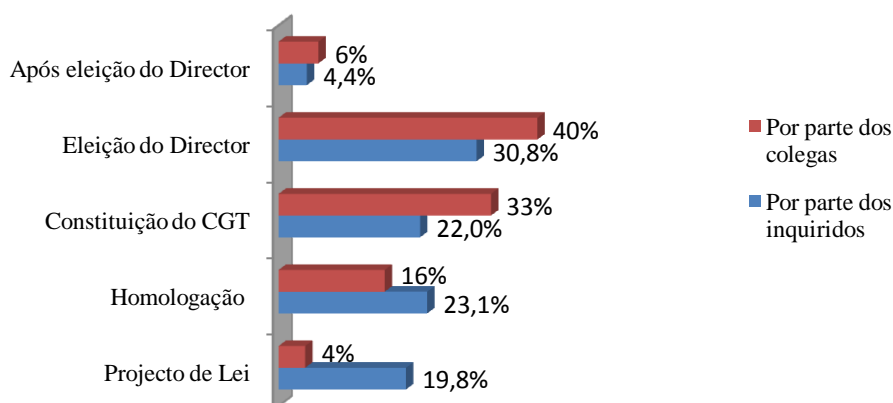


Gráfico 8 - Momentos em que se registou a procura de informação

Quando confrontados com questões acerca de especificidades do DL em análise (questão 11), os inquiridos revelam algum conhecimento, uma vez que a grande maioria dos inquiridos (87,6%) responde afirmativamente a 6 ou mais questões num total de 11, que implicam domínio do DL³⁹. De facto a maioria dos inquiridos (76,3%) responde a entre 6 a 9 questões correctas, demonstrando o que se considera um bom grau de conhecimento. De notar o número residual de docentes (apenas dois inquiridos, 2,5%) que respondem correctamente a todas questões, demonstrando estar completamente informados acerca do DL que regulamenta este modelo, uma vez que as afirmações seleccionadas para esta questão abrangem tanto aspectos gerais como aspectos específicos do referido DL.

De salientar que as variáveis tempo de serviço, anos de permanência na escola, departamento curricular e situação profissional não têm qualquer ligação com o grau de conhecimento do DL, pelo que não constituem variáveis explicativas⁴⁰.

Analisando as respostas dos inquiridos em relação ao nível de autonomia esperado e desejado pelos inquiridos (questão 13), constata-se, logo de início que parte dos inquiridos se posiciona de forma neutra (Nem concorda nem discorda), sobretudo na afirmação 1 (quadro 10, p. 72). Neste quadro pode-se ainda analisar que, embora todas as questões estejam ligadas com a autonomia, o posicionamento dos inquiridos varia nas diversas questões colocadas, sendo que nas afirmações 1, 2 e 4 os inquiridos se posicionam de uma forma negativa (Discorda e Discorda fortemente) e nas

³⁹ conforme quadro constante do anexo V (p. 106)

⁴⁰ ficheiro em suporte digital anexo – cruzamentos.xls

afirmações 3 e 5 de forma positiva (Concorda e Concorda fortemente). Analisando estes posicionamentos em relação às afirmações formuladas, pode dizer-se que os inquiridos concordam que este modelo vai dotar os órgãos directivos e de gestão de uma maior autonomia e que vai proporcionar oportunidade de adequar as políticas de cada escola às suas especificidades locais (afirmações 3 e 5), no entanto, não acham que a construção da autonomia e o reforço da participação da comunidade educativa nas escolas justifiquem a sua introdução (afirmações 1 e 2). Do mesmo modo, os inquiridos não esperam que este modelo traga uma maior autonomia individual (afirmação 4).

Quadro 10 – Questão 13 – Autonomia da escola

Questões	Concorda Fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente	
Afirmação 1	1,3%	27,8%	30,4%	24,1%	16,5%	100%
Afirmação 2	2,5%	27,8%	17,7%	34,2%	17,7%	100%
Afirmação 3	2,6%	43,6%	14,1%	24,4%	15,4%	100%
Afirmação 4	1,3%	19,2%	23,1%	33,3%	23,1%	100%
Afirmação 5	5,1%	53,8%	15,4%	14,1%	11,5%	100%

Através do tratamento das respostas dos inquiridos às afirmações colocadas na questão 15⁴¹ deste questionário pretende-se analisar a sua opinião/aceitação em relação a aspectos relevantes do DL em análise⁴², sua implementação e contribuição para a melhoria do funcionamento das escolas, bem como as suas opiniões em relação a aspectos concretos do referido DL. Assim, analisando as respostas dos inquiridos às afirmações colocadas nesta questão⁴³, foi possível concluir que o seu posicionamento varia conforme a afirmação, embora se destaque uma tendência para a discordância na maioria das respostas.

De modo a facilitar a análise, agruparam-se as afirmações em categorias, consoante os aspectos considerados mais importantes, reforço da autonomia, da participação da comunidade e da liderança, assim como aspectos de conhecimento e implementação do novo modelo (quadro 11, p. 73):

⁴¹ Questão sobre concordância sobre as questões de implementação e funcionamento dos órgãos de gestão

⁴² Reforço da participação da comunidade, da liderança e da autonomia (p. 35)

⁴³ Conforme quadro constante do anexo V (p. 106)

Quadro 11 – Organização das afirmações da questão 15 em categorias de análise

Categorias	Participação	Autonomia	Âmbito geral sobre o novo enq. legislativo	Conhecimento	Liderança
Afirmações	15.1	15.2	15.3	15.8	15.10
	15.4	15.5	15.6	15.17	15.12
	15.9	15.11	15.7	15.20	15.13
	15.14	15.16	15.21		15.15
	15.19				15.18

Apenas em 4 das afirmações se regista um posicionamento de concordância por parte dos inquiridos (quadro 12), nomeadamente no que diz respeito ao facto da autonomia (afirmação 2) e da liderança (afirmação 12) saírem reforçadas com a implementação deste novo modelo. Os inquiridos concordam, também, no que respeita à presença dos pais e EE no Conselho Pedagógico (afirmação 14) e em relação ao conhecimento de que o voto na eleição para o cargo de Director é secreto (afirmação 17).

Quadro 12 – Análise das afirmações que demonstram concordância

Questões	Concorda Fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente	
Afirmação 2	2,6%	46,2%	16,7%	21,8%	12,8%	100%
Afirmação 12	11,7%	44,2%	19,5%	11,7%	13,0%	100%
Afirmação 14	0%	50,0%	12,8%	21,8%	2,6%	100%
Afirmação 17	29,5%	52,6%	9,0%	5,1%	3,8%	100%

No entanto, confrontados com outras questões enquadradas nas mesmas categorias, na maior parte das afirmações⁴⁴, os inquiridos revelam tendência para assumir um posicionamento de discordância (quadro 13, p. 74).

⁴⁴ Afirmações 1,4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 18, 19 e 21

Quadro 13 – Análise das afirmações que demonstram discordância

Questões	Concorda Fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente	
Afirmação 1	2,6%	34,6%	16,7%	30,8%	15,4%	100%
Afirmação 4	1,3%	7,7%	9,0%	30,8%	51,3%	100%
Afirmação 5	1,3%	24,4%	29,5%	28,2%	16,7%	100%
Afirmação 6	0%	15,4%	28,2%	38,5%	17,9%	100%
Afirmação 7	0%	7,7%	32,1%	35,9%	24,4%	100%
Afirmação 8	0%	11,7%	40,3%	31,2%	16,9%	100%
Afirmação 9	0%	17,9%	30,8%	29,5%	21,8%	100%
Afirmação 10	2,6%	14,1%	32,1%	23,1%	28,2%	100%
Afirmação 11	2,6%	14,1%	38,5%	29,5%	15,4%	100%
Afirmação 15	0%	24,7%	29,9%	35,1%	10,4%	100%
Afirmação 16	1,3%	25,6%	37,2%	21,8%	14,1%	100%
Afirmação 18	0%	23,7%	25%	35,5%	15,8%	100%
Afirmação 19	0%	12,8%	23,1%	34,6%	29,5%	100%
Afirmação 21	0%	21,3%	38,7%	28,0%	12,0%	100%

De facto, os inquiridos concordam com a presença dos pais e EE, mas discordam fortemente com a perda de representatividade dos docentes na vida da escola (afirmação 4). Discordam também em relação à capacidade do CG representar convenientemente os interesses de todos os grupos intervenientes (afirmação 9), assim como de lhes proporcionar uma maior participação na definição das políticas da escola (afirmação 1) e não consideram que os respectivos representantes representem a opinião dos restantes elementos de cada grupo (afirmação 19).

Em relação à liderança, embora os inquiridos concordem que esta vai sair reforçada, discordam quanto à existência de vantagens de um órgão de administração e gestão unipessoal (afirmação 10) e com o facto da figura de Director e sua eleição estar a ser bem aceite (afirmações 15 e 18).

Também em relação à autonomia, embora concordem que este modelo vai proporcionar uma maior delegação/atribuição de poderes à escola, discordam que isso implique um aumento de recursos necessários à sua concretização (afirmação 11).

De notar que, embora na maioria das afirmações exista uma posição mais ou menos marcada de concordância ou discordância, existem algumas em que se regista uma concentração de respostas na tendência central (quadro 14, p. 75), não

demonstrando os inquiridos opinião clara, o que revela dificuldade em assumir uma posição relativamente a determinadas afirmações⁴⁵.

Quadro 14 – Análise de afirmações que demonstram tendência central

Questões	Concorda Fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente	
Afirmação 3	0%	35,9%	43,6%	10,3%	10,3%	100%
Afirmação 8	0%	11,7%	40,3%	31,2%	16,9%	100%
Afirmação 9	0%	17,9%	30,8%	29,5%	21,8%	100%
Afirmação 13	1,3%	30,8%	28,2%	23,1%	16,7%	100%
Afirmação 16	1,3%	25,6%	37,2%	21,8%	14,1%	100%
Afirmação 21	0%	21,3%	38,7%	28,0%	12,0%	100%

De salientar que existe apenas uma afirmação em que o posicionamento dos inquiridos é claramente indefinido (afirmação 20) e que está relacionada com a influência da comunidade educativa na nomeação do Director.

Na tentativa de confrontar o que é a ideia que os inquiridos fazem deste novo modelo, com a sua percepção da realidade, através do processo de implementação que está em curso na escola, foram cruzadas as respostas dadas às afirmações 3, 18 e 21⁴⁶. Assim, foi possível constatar que os inquiridos são coerentes no que diz respeito à implementação deste novo modelo, uma vez que existe associação entre as variáveis. Os inquiridos que demonstram concordância com o facto da implementação deste modelo ser exequível, concordam também com as afirmações de que esta está a ser bem aceite na escola, assim como também está a ser bem aceite o processo de eleição do Director.

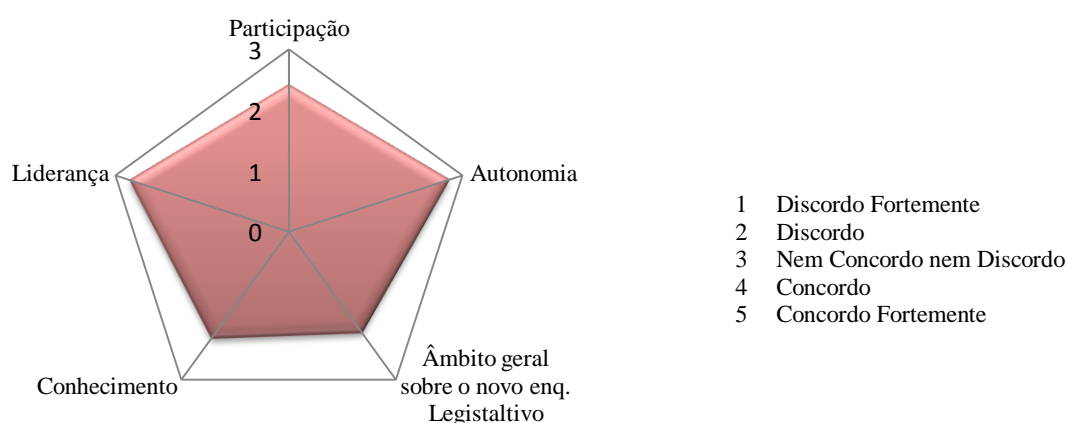


Gráfico 9 - Implementação do modelo e funcionamento dos órgãos

⁴⁵ Afirmações 3, 8, 9, 13, 16 e 21

⁴⁶ Ficheiro em suporte digital anexo – cruzamentos.xls

Agrupando as afirmações consoante as categorias previamente definidas (quadro 11, p.73), pode observar-se (gráfico 9, p. 75) que, de um modo geral, os inquiridos posicionam-se de forma discordante em relação aos principais aspectos em estudo. Para a elaboração deste gráfico foi aplicada uma média sobre as respostas das questões relativas a cada categoria (as quais representam os 5 eixos do gráfico), num intervalo de 1 a 5, conforme o grau de concordância. Sendo que o 1 corresponde à discordância total e o 5 à concordância total, é possível observar que em nenhuma das categorias os inquiridos assumem uma posição de concordância, sendo que, em média, o seu posicionamento varia entre o 2 (correspondente ao discordo) e o 3 (correspondente ao nem concordo nem discordo), representando discordância face aos assuntos apresentados. De notar que as categorias em que os inquiridos assumem posições menos discordantes referem-se à autonomia e à liderança, não assumindo sequer, no entanto, uma posição neutra (nem concordo, nem discordo). Nas restantes afirmações o posicionamento, em média, é claramente discordante.

Por fim, foi colocada no final do questionário uma questão destinada a perceber se os inquiridos encontram vantagens neste modelo, relativamente ao anterior (quadro 15), destacando-se, desde logo, uma taxa de resposta de apenas 58,8% dos inquiridos⁴⁷, o que poderá indiciar que estes não vêem vantagens neste novo modelo. Uma percentagem significativa das respostas (44,7%) vão no sentido de não existirem vantagens neste novo modelo, relativamente ao anterior, destacando-se um número residual de respostas (6,4%) revelando uma expectativa em relação a esta temática, referindo os inquiridos ser “*cedo para tirar conclusões*” ou “*ainda estão por ver*”. Quanto às vantagens referidas, regista-se a ocorrência de respostas que vão no sentido do reforço da liderança (27,7%), reforço da participação da comunidade (21,3%) e reforço da autonomia (14,9%).

Quadro 15 - Análise da questão 16 – Vantagens do novo modelo, relativamente ao anterior

Categorias	Ocorrências	%
Ausência de vantagens	21	44,7%
Reforço da liderança	13	27,7%
Reforço da participação da comunidade	10	21,3%
Reforço da autonomia	7	14,9%
Na expectativa	3	6,4%

⁴⁷ ficheiro em suporte digital anexo – tratamento.xlsx

De salientar que alguns dos inquiridos apontaram desvantagens, embora não tivessem sido pedidas, mostrando o seu descontentamento e preocupação relacionados com o possível abuso de poderes, politização da escola e perda de democracia dando respostas como: *“concentração de poderes na figura do Director (...) a fronteira entre liderança e autoritarismo/ditadura é muito ténue”* ou; *“participação da comunidade poder estar sujeita a interesses que possam distorcer o espírito da lei”*, ou ainda; *“perda de autonomia e falta de alternativas de escolha por parte dos docentes”*.

2.2 Questionários ao Conselho Geral

Dos 10 questionários distribuídos aos elementos não docentes do CG, obtiveram-se 7 respondidos, representando os distintos grupos da comunidade educativa da seguinte forma (quadro 16):

Quadro 16 – Taxa de retorno do questionário ao CG		
Grupo representado	Nº de representantes no CG	Nº de respondentes ao questionário
Pessoal não docente	2	2
Encarregados de Educação	4	2
Alunos	2	0
Autarquia	3	2
Associação Empresarial	1	0
Comunidade local	1	1
TOTAL	13	7
Taxa de Retorno		53,8%

Uma vez que o CG é o órgão máximo na estrutura criada pelo DL 75/2008, considerou-se ser importante analisar a percepção que os seus elementos não docentes têm acerca desta nova realidade. Esta análise pretende apenas complementar a análise dos questionários aos docentes, no sentido de se poderem observar, ou não, coincidências nas observações das categorias de análise. Não se poderá realizar uma análise conclusiva, uma vez que existem grupos representados no CG, dos quais não foi possível recolher informação.

Fazendo uma breve caracterização dos inquiridos⁴⁸, pode constatar-se que são maioritariamente do género feminino (2 homens e 5 mulheres), com idades compreendidas entre os 34 anos e os 66 anos. A habilitação académica dos inquiridos

⁴⁸ Ver quadro constante do anexo VI (p. 109)

varia desde o 9º ano de escolaridade, 12º ano de escolaridade, até à Licenciatura. Uma questão importante a referir é a experiência dos inquiridos no que diz respeito a órgãos de direcção, administração e gestão escolares, sendo que apenas 2 afirmam já a terem (estão nestas circunstâncias um dos representantes da autarquia e um representante dos EE).

Visto o número de questionários recolhidos ser baixo, não se optou por fazer um tratamento idêntico ao realizado para os questionários aos docentes, mas decidiu-se analisar a informação por grupo representado, de modo a tentar perceber se existem diferenças significativas quanto ao grau de conhecimento e aceitação/opinião destes em relação ao DL em análise.

Assim, quanto ao grau de conhecimento que os elementos de cada grupo representado no CG admite ter, constata-se que quem afirma ter mais conhecimento do DL 75/2008 são os elementos que representam o pessoal não docente, que o consideram como bom, assim como um dos elementos da autarquia que afirma o mesmo. De salientar que o representante da comunidade local classifica o seu grau de conhecimento como muito mau, tendo respondido apenas a questões pontuais do questionário, deixando a grande maioria sem resposta.

Em relação ao número de questões que os inquiridos responderam afirmativamente, demonstrando conhecimento do DL 75/2008 (questão 11), observa-se que⁴⁹ os dois representantes do pessoal não docente assinalam 4 e 8 respostas afirmativas, respectivamente, mostrando um deles alguma incoerência ao nível do seu posicionamento, uma vez que ambos tinham classificado o seu grau de conhecimento do DL como bom. Por sua vez, os representantes dos EE demonstram conhecimento do DL, tendo assinalado 9 respostas afirmativas cada, quando um dos inquiridos tinha considerado o seu grau de conhecimento como mau, não tendo o outro respondido. Os representantes da autarquia revelam discrepância em relação a esta questão, tendo um dos outros inquiridos respondido afirmativamente a 7 questões, demonstrando algum conhecimento do DL, enquanto que o outro não respondeu à questão. Por fim, o representante da comunidade local, responde afirmativamente a 5 questões, demonstrando algum desconhecimento do DL.

⁴⁹ Ficheiro em suporte digital anexo – tratamentocg.xls

De notar que em relação às questões de concordância (questões 12 e 14), apenas 5 inquiridos responderam, não tendo um dos representantes da autarquia e o representante da comunidade local respondido às questões colocadas.

Questionados acerca das vantagens deste novo modelo, relativamente ao anterior (questão 15), apenas os 2 inquiridos que representam os EE respondem, apontando apenas como vantagem a maior participação por parte da comunidade escolar: “(...) *a principal vantagem deste novo modelo, é o facto de haver uma maior participação nas decisões, por parte da comunidade escolar.*”e; “(...) *maior participação dos encarregados de educação e entidades representantes*”.

2.3 Entrevistas

A realização de entrevistas foi considerada apenas com o propósito de complementar a informação recolhida através dos questionários realizados aos docentes da escola, como já havia sido referido. Assim, e tendo em conta as categorias e subcategorias definidas (Quadro 6, p. 58) para a análise das entrevistas, foram distribuídas as unidades de registo, constituídas por excertos do texto recolhido, pelas diversas categorias e subcategorias⁵⁰.

O primeiro aspecto que ressalta desta análise é o facto de os entrevistados não se terem alongado nas suas respostas, à excepção do entrevistado A.

Questionados acerca das características do novo modelo introduzido pelo DL 75/2008, os entrevistados apontam mais aspectos menos positivos do que mais positivos, em relação ao anterior modelo. Como aspectos mais positivos os entrevistados destacam: “*a liderança forte pode ser uma vantagem.*”; “*...o reforçar da autonomia...*”; “*... fluidez na execução de medidas mais concertadas com a comunidade em que se insere...*”; “*... a capacidade de intervenção dos órgãos de direcção das escolas...*”. De realçar que não existe coincidência de opiniões entre os entrevistados, fazendo cada um deles referência a aspectos diferentes. Ainda assim, o reforço da autonomia e da liderança são os aspectos mais focados.

⁵⁰ Ficheiro em suporte digital anexo – Análise de conteúdo.pdf

Relativamente aos aspectos menos positivos, os entrevistados demonstram opiniões mais homogêneas, fazendo referência a aspectos como a preocupação com a possível interferência política nas escolas, referindo que “... *pode abrir caminho à municipalização das escolas.*”; “... *interferência cada vez maior dos políticos locais, autarcas e empresários na vida das escolas.*”e ; “... *pode colocar em causa os princípios da elegibilidade, colegialidade e participação ...*”. Outro aspecto em que os entrevistados demonstram convergência é a forma como vai ser reforçada, ou não, a autonomia, referindo a “*falta de autonomia de ambos os modelos.*”; “*maior dependência do director face às Direcções Regionais de Educação (DREs)*” e; “...*impõe soluções únicas a todas as escolas...*”. Apenas um dos entrevistados refere claramente como aspecto menos positivo a “... *redução do poder dos professores...*”, embora outro afirme que uma das suas preocupações ser “... *a prevalência dos critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa poderá ser posta em causa.*”.

Questionados acerca das vantagens deste novo modelo em relação ao anterior, os entrevistados apenas referem: “...*o Conselho Pedagógico constituía um órgão com poderes muito maiores*”; “... *era [o modelo anterior] mais democrático uma vez que os representantes dos cargos eram escolhidos pelos seus pares.*” e; “...*permitia que o corpo docente fizesse as suas escolhas...*”.

Analisando a questão relacionada com o contributo deste novo modelo para o reforço da autonomia, as opiniões são divergentes, referindo por um lado que “*o pensamento estratégico, planeamento, e prestação de contas num órgão unipessoal facilita a gestão de projectos, a gestão e motivação de equipas, comunicação interna e externa, angariação e gestão de parcerias ...*” e “...*a autonomia da escola não sai reforçada a não ser pelo facto de lhe ser permitido delegar competências.*”. Por outro lado outros entrevistados afirmam que o contributo é “*muito pouco...*” e que “... *a autonomia existe apenas no papel...*”.

Quanto à opinião dos entrevistados acerca da implementação do novo modelo, não se regista grande divergência nos seus discursos, afirmando que, em termos de alterações no funcionamento das escolas, “*Não altera significativamente.*”; “...*os progressos têm ocorrido...*”; “*o funcionamento das Escolas depende mais dos protagonistas do que dos modelos.*” e; “*a escola tem a capacidade de se auto-regular e de ir aferindo os processos de funcionamento...*”. Os entrevistados não vêem dificuldades na sua implementação.

Outra das questões analisadas foi os contributos da escola e da comunidade educativa necessários ao sucesso da implementação do novo modelo, tendo os entrevistados referido diferentes aspectos como “... *a angariação e gestão de parcerias.*”; “...*é importante que se*

perceba que a comunidade necessita de se sentir como parte interveniente, activa, na vida da Escola dita democrática.”; “...melhorar sucessivamente o planeamento geral da escola a gestão e motivação de equipas, a comunicação interna e externa,...” e; “ao corpo docente compete encontrar formas de enriquecer o projecto que a escola entende mais oportuno.”. Apenas um dos entrevistados apresenta uma opinião menos positiva referindo que “as comunidades educativas adaptam-se/ignoram como sempre tem acontecido os vários modelos de gestão.”.

Relativamente à aceitação deste novo modelo, apenas um dos entrevistados enumera alguns factores facilitadores, falando da experiência vivida com a sua implementação na escola em estudo: “...o novo Director ser antes o Presidente do Conselho Executivo...”; “...os órgãos de gestão intermédia se terem mantido nos seus cargos.”e; “...o Conselho Pedagógico, transmissor da opinião dos docentes nos Departamentos e grupos, continua a ser ouvido e consultado.”.

Quanto a obstáculos à aceitação deste modelo, apenas 2 entrevistados respondem, sendo que as suas opiniões são coincidentes, apontado para o descontentamento do corpo docente como principal obstáculo, referindo que “...o corpo docente não se revê no novo modelo de gestão escolar.”; “o próprio modelo é penalizador para os docentes que discordem da sua implementação.”e; “No que concerne à avaliação e ao seu estatuto [dos docentes], muito mal [aceite]”.

Estas citações convergem com as opiniões recolhidas através dos questionários aos docentes, notando-se, também, discordância em relação às principais questões de implementação e funcionamento deste novo modelo.

Em geral, pode afirmar-se que os inquiridos não demonstram aceitação em relação às cinco categorias base⁵¹ em análise, adoptando posições de discordância na maioria das situações⁵². Essa discordância verifica-se tanto através dos questionários, como das entrevistas.

⁵¹ Liderança, autonomia, participação, conhecimento e âmbito geral sobre o novo enquadramento legislativo

⁵² Gráfico 9 - Implementação do modelo e funcionamento dos Órgãos (p. 75)

3. Conclusão

Tendo em linha de conta todas as considerações já feitas acerca da importância da educação como motor de desenvolvimento do país e a evolução das teorias da administração, assim como do conceito de autonomia, reforça-se agora a ideia base de que a mudança faz-se a partir de cada indivíduo, sendo a sua aceitação um aspecto da maior importância. De facto, é a aceitação da mudança por cada um dos elementos do sistema que permite pôr em prática os “modelos decretados”, tendo sido gratificante a experiência de participar neste estudo, de um lado como parte interessada e de outro com o distanciamento necessário para observar as reacções dos docentes e dos restantes actores.

A urgência de um novo enquadramento legislativo relativo à administração escolar é um assunto polémico, como se pôde verificar pelas opiniões dos autores apresentados⁵³, cujos pareceres que emitiram levantam algumas questões acerca da sua pertinência e da sua necessidade. Desde logo se colocam as questões da autonomia, centralização e participação, cruciais para este estudo ao servirem de ponto de partida para a elaboração dos questionários e entrevistas, de modo a se perceber a aceitação dos intervenientes directos neste processo.

Neste estudo, que foi realizado no momento de implementação do novo modelo de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação, foi considerado importante medir as expectativas da comunidade educativa, fundamentalmente dos docentes, em relação às principais alterações introduzidas em termos normativos e ao impacto esperado na estrutura das escolas, de modo a responder à questão de partida. Os intervenientes estão cientes das alterações que vão ser implementadas ao nível dos órgãos de gestão e das estruturas de coordenação e supervisão, mas encontram-se reticentes quanto a estas se traduzirem na melhoria de funcionamento dos estabelecimentos públicos da educação, uma vez que se manifestam de forma discordante em relação à maioria das questões colocadas.

Desde logo há a constatar a efectiva participação neste estudo por parte dos docentes e pessoal não docente, demonstrando interesse e disponibilidade para responder aos referidos questionários e entrevistas, contrapondo com a atitude dos restantes representantes dos grupos de actores envolvidos no estudo que ou não se

⁵³ Estudos e pareceres que antecederam o Decreto-Lei 75/2008 (pp. 35-39)

mostraram disponíveis para participar, ou participaram, mas não responderam às questões dos questionários.

Em relação ao grau de conhecimento, chegou-se à conclusão que os docentes conheciam, na generalidade, o conteúdo do Decreto-Lei 75/2008, tendo muitos procurado informação acerca deste assunto antes de este ser posto em prática. Já em relação aos elementos não docentes que fazem parte do Conselho Geral (CG), constata-se que existe um grande desconhecimento por parte da maioria dos elementos que não participam no quotidiano da vida escolar, nomeadamente representantes de Encarregados de Educação, comunidade local e autarquia.

Quanto à opinião e às expectativas dos intervenientes respeitantes à implementação, ao contributo deste novo modelo para uma melhoria do seu funcionamento dos estabelecimentos e para o desenvolvimento da comunidade educativa, a posição dos intervenientes tende muitas vezes a ser neutra ou discordante, no caso dos docentes. No caso dos elementos não docentes que compõem o CG, regista-se um elevado número de questões não respondidas e, também, uma posição maioritariamente neutra.

Em termos de autonomia, a generalidade dos intervenientes consideram que a autonomia vai sair reforçada em termos individuais e que vai ser possível a cada escola adaptar-se ao seu contexto local, mas já não são tão assertivos em relação a tal ser motivo da introdução de um novo modelo, pois consideram, por outro lado, que a escola e os seus órgãos de administração não vão ter mais autonomia, continuando a administração central a controlar a tomada de decisão, como refere o Doutor João Barroso no seu parecer. Os intervenientes são da opinião de que este modelo não vai permitir o reforço da autonomia das escolas, pois não permite a adaptação a cada realidade em que os estabelecimentos estão inseridos e não facilita a descentralização necessária em relação à administração central, como refere, também, o autor.

De um modo geral, a opinião dos intervenientes é coincidente com as apresentadas pelo Doutor João Barroso, do Doutor Natércio Afonso e dos elementos que constituem o CNE, quando estes alertam para o perigo das autonomias decretadas e da politização dos órgãos de direcção, assim como para a necessidade de uma real descentralização das escolas em relação à administração central. Confirma-se que essas

são, também, preocupações dos intervenientes, visto que apontam estes pontos como menos positivos e demonstram a sua discordância nas afirmações com eles relacionadas.

Alcançados, assim, os objectivos deste estudo, de um modo geral, e tendo em conta as hipóteses formuladas, pode-se afirmar que: *“O novo modelo não é bem aceite pela grande maioria dos seus intervenientes que acham que a sua implementação não é possível e que o seu contributo para melhoria do funcionamento e dos serviços prestados pelos estabelecimentos públicos da educação não vai ser significativa”*. Os intervenientes não reconhecem a necessidade de um novo enquadramento legislativo na administração escolar, não identificando vantagens significativas em relação ao anterior modelo.

Um dos aspectos mais importantes a ter em conta prende-se com a formação dos directores, uma vez que o poder está centralizado na sua figura, assim como a responsabilidade, dependendo da sua actuação muito do sucesso da implementação deste novo modelo. Esse sucesso depende dos seus *“protagonistas”*, como um dos entrevistados refere: *“O pleno respeito pelas regras da democraticidade e de participação dos implicados no processo educativo, a prevalência dos critérios de natureza pedagógica e científica sobre critérios de natureza administrativa, pode ser conseguido com este modelo, se o director for um professor que ouça o Conselho Pedagógico e os seus pares.”*

Este estudo poderá ser um ponto de partida para uma avaliação mais alargada do impacto deste novo modelo, podendo, à medida que a sua implementação for sendo posta em prática, servir de instrumento de monitorização em relação à concretização dos objectivos propostos pelo Ministério da Educação, podendo ser uma base para o seu aperfeiçoamento ao permitir identificar dificuldades de implementação e perceber as opiniões dos principais intervenientes.

Esta investigação despertou, sem dúvida, do ponto de vista pessoal, a vontade de ir mais além, e constituiu uma mais valia para o desenvolvimento da prática docente e desempenho de cargos de coordenação, uma vez que proporcionou uma nova visão sobre as especificidades e constrangimentos associados a este processo de mudança. Só com profissionais capacitados, com espírito crítico, dotados de conhecimento, e sempre dispostos a abraçar novas realidades, se conseguirá implementar, com sucesso e qualidade, novos modelos normativos.

Bibliografia

- AFONSO, A.; RAMOS, C. C.; ROQUE, H. e ALVES, J. M. (1999). *Que Fazer com os Contratos de Autonomia*. Coleção de Cadernos Pedagógicos, nº 44, Porto: Edições ASA.
- AFONSO, N. (1999). *A Autonomia das Escolas Públicas: Exercício Prospectivo de Análise da Política educativa*. Inovação, Vol. 8, nº1 e 2, pp. 7-40.
- BARDIN, L. (1899). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- BARROSO, J. (1991). *Modos de Organização Pedagógica e Processos de Gestão da Escola: sentido de uma evolução*. In Inovação, 4, p.p. 55-86.
- BARROSO, J. (1995). *Para uma abordagem teórica da reforma da administração escolar: a distinção entre direcção e gestão*. In Revista da Educação 8 (1), 33-56.
- BARROSO, J. (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Coleção Educação para o Futuro. Lisboa: Ministério da Educação.
- BARROSO, J. (1999). *Regulação e Autonomia da Escola Pública: o Papel de Estado, dos Professores e dos Pais*. B. Macedo. *Autonomia das Escolas*. Inovação, VOL. 12, nº3, pp. 9-33.
- BARROSO, J. (2003). *Autonomia das escolas – cinco anos e cinco ministros depois....* Educação e Matemática nº73.
- BOGDAN, Robert e BIKLEN, Sari (1994). *Investigação Qualitativa em Educação – uma Introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- BUSH, Tony; COLEMAN, Marianne (2000). *Leadership and Strategic Management in Education*. University of Leicester: Paul Chapman Publishing.
- BUSH, Tony (1995). *Theories of EDUCATIONAL MANAGEMENT*. University of Leicester: Paul Chapman Publishing, 2ª Edição.

- CANÁRIO, R. (1996). *Os Estudos sobre a Escola: Problemas e Perspectivas*. In BARROSO J. (Org.). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora, pp. 121-150.
- CARMO, H.; FERREIRA, M. (1998). *Metodologia da Investigação. Guia para a auto aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.
- CEIA, Carlos (1995). *Normas para apresentação de trabalhos científicos*. Lisboa: Editorial Presença.
- COSTA, Jorge Adelino (2007). *Projectos em Educação: contributos de análise organizacional*. Aveiro: Editorial da Universidade de Aveiro.
- COSTA, Jorge Adelino; NETO-MENDES, António e VENTURA, Alexandre (Org.) (2004). *Políticas e Gestão Local da Educação*. Aveiro: Editorial da Universidade de Aveiro.
- COSTA, Jorge Adelino; NETO-MENDES, António e VENTURA, Alexandre (Org.) (2002). *Avaliação de Organizações Educativas*. Aveiro: Editorial da Universidade de Aveiro.
- COSTA, J. A. (1991). *Gestão Escolar: Participação, Autonomia, Projecto Educativo de Escola*. Lisboa: Texto Editora.
- CORREIA, J. A. ; STOER, S. R. (1995). *Investigação em educação em Portugal: esboço de uma análise crítica*. In B. Campos (org.). *A Investigação Educacional em Portugal*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, pp. 53-75.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2007). *Seminários e Colóquios – Avaliação das Escolas, Modelos e Processos*. Lisboa: Ministério da Educação.
- DIOGO, F.; SARMENTO, M. e ALVES, M. (1998). *“Regulamento e construção da autonomia das escolas”*. Porto: Edições ASA.
- FLORES, Maria Assunção (2000). *A INDUÇÃO NO ENSINO, desafios e constrangimentos*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional; Ministério da Educação.
- FORMOSINHO, J.; FERREIRA, F. I. E MACHADO, J. (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA.

- GHIGLIONE, Rodolphe; MATALON, Benjamin (1992). *O INQUÉRITO, Teoria e Prática*. Oeiras: Celta Editora.
- GRADE, Luís Santos (2008). *A centralidade do Projecto Educativo na Administração Escolar*. Lisboa: Edições Colibri.
- HILL, Manuela; HILL, Andrew, (2008). *Investigação por Questionário*. Lisboa: Edições Sílabo, 2ª Edição.
- LIMA, L. C. (1991). *O Ensino e a Investigação em Administração Educacional em Portugal*. Porto: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.
- LIMA, L. C. (1992). *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar. Um Estudo na Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Universidade do Minho/Instituto de Educação.
- LIMA, L. C. (1995). *A Administração Escolar, Reflexões em contorno (mesa redonda)*. In MACEDO, B. A. *Administração Escolar, Reflexões em contorno (mesa redonda)*. Inovação, Vol. 8, nº 1 e 2, pp. 7-40.
- LIMA, L. C. (1996). *Construindo um Objecto: para uma Análise Crítica da Investigação Portuguesa sobre a Escola*. In BARROSO, J. (Org.). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora, pp. 15-39.
- LIMA, L. C. (1998). *Construindo modelos de gestão escolar*. Cadernos de Organização e Gestão Curricular – Instituto de Inovação Educacional.
- NÓVOA, António (1992). *Para uma análise das instituições escolares*. In NÓVOA, A. (Org.). *As organizações escolares em análise*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- PINA, Ana (2003). *SENTIDOS E MODOS DE GESTÃO – Histórias do quotidiano e processos de tomada de decisão*. Colecção Políticas de Educação, nº 12. Ministério da Educação.
- PEREIRA, Alexandre (1999). *SPSS – Guia Prático de Utilização, Análise de dados para Ciências Sociais e Psicologia*. Lisboa: Edições Sílabo, 2ª Edição.
- SARMENTO, M. J. (1996). *A Escola e as Autonomias*. Colecção Cadernos Pedagógicos, nº 9, Porto: Edições ASA.

- SILVA, Augusto Santos; PINTO, José Madureira (1986). *Metodologia das Ciências Sociais*. Biblioteca da Ciências do Homem: Edições Afrontamento, 9ª Edição.
- TRIPA, M. R. P. (1994). *O Novo Modelo de Gestão das Escolas Básicas e Secundárias*. Porto: Edições ASA.
- TUCKMAN, Bruce W. (2005). *Manual de investigação em educação*. Serviço de Educação e Bolsas – Fundação Calouste Gulbenkian, 3ª Edição

Webgrafia

- AFONSO, Natércio (2008). *Revisão do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário – PARECER*. Universidade de Lisboa, Consultado em http://www.asa.pt/CE/PDF/parecer_natercio_afonso.pdf a 14/01/2009.
- ARAÚJO, C.; PINTO, E.; LOPES, J.; NOGUEIRA, L.; PINTO, R. (2008). *ESTUDO DE CASO*. Universidade do Minho: Instituto de Educação e Psicologia. Consultado em <https://repositorium.sdum.uminho.pt> a 25/04/2009.
- BARROSO, J. (2003). *Autonomia das escolas – cinco anos e cinco ministros depois....* Educação e Matemática, nº 73. Consultado em <http://www.apm.pt/apm/revista/educ73/Editorial73.pdf> a 11/01/2009.
- BARROSO, J. (2004). *A AUTONOMIA DAS ESCOLAS: UMA FICÇÃO NECESSÁRIA*. Revista Portuguesa de Educação, Vol. 17, nº 002. Braga: Universidade do Minho. Consultado em <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/374/37417203.pdf> a 17/03/2009.
- BARROSO, J.; CARVALHO, L. M.; FONTOURA, M. & AFONSO, N. (2007). *As Políticas Educativas como objecto de estudo e formação em Administração Educacional*. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, o4, pp. 5-20. Consultado em <http://sisifo.fpce.ul.pt>. a 12/01/2009.
- BARROSO, J. (2008). *PARECER – Projecto de Decreto-Lei 771/2007 – ME*. consultado em <http://www.slideshare.net/matiasalves/j-barroso-p-a-r-e-c-e-r-autonomiagestao-d-l771-2007-m-e> a 12/01/2009.
- CARTA EDUCATIVA DO CONSELHO DE RIO MAIOR (2006). Câmara Municipal de Rio Maior; Rio Maior. Consultada em <http://www.cm-riomaior.pt/NR/rdonlyres/2D9D7FB1-2A7D-4550-ACFF-F3DB3CB2C06D/0/CartaEducativadeRioMaior.pdf> a 10/02/2009.
- COSTA, Jorge Adelino (2003). *Projectos Educativos das Escolas: um contributo para a sua (des)construção*. Educ. Soc., Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1319-1340; Consultado em <http://www.cedes.unicamp.br> a 17/01/2009.

- ESTEVÃO, Carlos (1995). *O Novo Modelo de Direcção e Gestão das Escolas Portuguesas – A Mitologia Racionalizadora de uma Forma Organizacional Alternativa*. In *Revista Portuguesa de Educação*, 8 (1), 87-89. Braga: Universidade do Minho. Consultado em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/547> a 17/01/2009.
- FENPROF (2008). *PROJECTO DE DECRETO-LEI PARA CONSULTA PÚBLICA DE REGIME JURÍDICO DE AUTONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS DA EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E DOS ENSINOS BÁSICO E SECUNDÁRIO*. Consultado em http://www.sprc.pt/upload/File/PDF/Propostas/PARECER_GESTAO.pdf a 23/01/2009.
- FORMOSINHO, J.; MACHADO, J. (1999). *A Administração das Escolas no Portugal Democrático*. Consultado em http://www.cursoverao.pt/c_1998/joao.htm a 16/01/2009.
- FORMOSINHO, J.(n.d.). *Síntese da legislação relativa à Administração das Escolas*. Consultado em http://www.cursoverao.pt/c_1998/joao4.htm a 16/01/2009.
- MOURA, Rui (1999). *O conceito de Autonomia de Escola: algumas reflexões*. *Educare/Educere*, 7, 85-94. Consultado em <http://rmoura.tripod.com/autonomia.htm> a 02/02/2009.
- PROJECTO EDUCATIVO DE ESCOLA (2008). *Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira, Rio Maior*. Consultado em <http://nonio.es.eipsantarem.pt/esrm/mod/resource/view.php?id=6852> a 02/09/2009.
- REGULAMENTO INTERNO (2009). *Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira, Rio Maior*. Consultado em <http://nonio.es.eipsantarem.pt/esrm/course/view.php?id=2> a 23/01/2009.
- VENTURA, A.; CASTANHIERA, P.; COSTA, Jorge. A. (2006). *Gestão das Escolas em Portugal*. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficácia y Cambio en Educacion*, Vol. 4, Nº 4e. Consultado em <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/551/55140410.pdf> a 17/01/2009.

Legislação consultada

- **Despacho nº 16551/2009**, de 26 de Setembro.
- **Decreto-Lei nº 223/2009**, de 11 de Setembro.
- **Despacho nº 9745/2009**, de 8 de Abril.
- **Despacho 9744/2009**, de 8 de Abril.
- **Portaria nº 604/2008**, 9 de Julho.
- **Decreto-Lei nº 75/2008**, de 22 de Abril.
- **Lei n.º 3/2008**, de 18 de Janeiro.
- **Portaria nº 1260/2007**, de 26 de Setembro.
- **Decreto-Lei n.º 15/2007**, de 19 de Janeiro.
- **Decreto-Lei nº 115-A/98**, de 4 de Maio.
- **Decreto-Lei nº 172/91**, de 10 de Maio.
- **Decreto-Lei nº 43/89**, de 3 de Fevereiro.
- **Lei nº 46/86**, de 14 de Outubro.
- **Portaria nº 679/77**, de 8 de Novembro.
- **Portaria nº 677/77**, de 4 de Novembro.
- **Decreto-Lei nº 769-A/76**, de 23 de Outubro.
- **Decreto-Lei nº 735-A/74**, de 21 de Dezembro.
- **Decreto-Lei nº 221/74**, de 27 de Maio.
- **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA** – Versão 1997; Porto: Porto Editora.

ANEXOS

Anexo I – Questionário aos Docentes

INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

Com este questionário pretende-se recolher informação acerca da opinião dos docentes desta escola sobre o novo modelo de gestão e administração dos estabelecimentos públicos de educação (Decreto-Lei nº75/2008). Este instrumento metodológico enquadra-se numa investigação no âmbito do Mestrado em Gestão, da Universidade de Évora, a fim de que seja possível produzir a dissertação respectiva.

Todos os dados recolhidos serão única e exclusivamente utilizados para fins académicos.

Por favor, responda com sinceridade, pois não há respostas correctas ou incorrectas. A sua opinião é muito importante. Obrigada pela colaboração.

Preencha, tendo em conta as instruções de resposta, colocando um X ou escrevendo a informação solicitada

1. Indique, por favor, a sua idade: _____ anos

2. Género

Masculino	Feminino

3. Departamento Curricular

Ciências Exactas, Naturais e Tecnológicas	Ciências Sociais e Humanas	Expressões	Línguas

4. Tempo de serviço em 31/08/2008: _____ anos

5. Situação Profissional

QE	QE - PT	QE de outra escola	QZPND	Formador(a)	Contratado	
					Profissionalizado	Não Profissionalizado

6. Habilitação Académica

Mestrado	Licenciatura	Bacharelato	Outra

7. Há quantos anos lectivos consecutivos lecciona nesta escola? (inclua o actual) _____ anos

8. Por favor indique os cargos/funções que desempenhou nesta escola nos últimos 3 anos lectivos:

- | | |
|--|--------------------------|
| 1) Assembleia de Escola | <input type="checkbox"/> |
| 2) Conselho Geral Transitório | <input type="checkbox"/> |
| 3) Conselho Executivo | <input type="checkbox"/> |
| 4) Assessor(a) do Conselho Executivo | <input type="checkbox"/> |
| 5) Conselho Pedagógico | <input type="checkbox"/> |
| 6) Coordenador(a) de Departamento Curricular | <input type="checkbox"/> |
| 7) Subcoordenador(a)/Representante de Grupo | <input type="checkbox"/> |
| 8) Assessor(a) Técnico Instalações | <input type="checkbox"/> |
| 9) Coordenador(a) de Directores de Turma/Curso | <input type="checkbox"/> |
| 10) Coordenador(a) | <input type="checkbox"/> |
| 11) Director(a) de Turma | <input type="checkbox"/> |
| 12) Director(a) de Curso | <input type="checkbox"/> |
| 13) Coordenador(a) do Projecto Educativo dos Estabelecimentos Prisionais | <input type="checkbox"/> |
| 14) Coordenador(a) da BE/CRE | <input type="checkbox"/> |
| 15) Coordenador do CNO | <input type="checkbox"/> |
| 16) Coordenador TIC | <input type="checkbox"/> |

Outro cargo/função (qual/quais?): _____

9. Como avalia o seu grau de conhecimento do DL 75/2008, que vem estabelecer o novo modelo de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação?

Muito Bom	Bom	Fraco	Muito Fraco
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

10. Quando sentiu necessidade de dedicar mais atenção a este assunto?

(Pode assinalar mais do que uma opção)

- | | |
|---|--------------------------|
| 1) Quando surgiu o projecto de Lei | <input type="checkbox"/> |
| 2) Quando foi homologado o Decreto-Lei 75/2008 | <input type="checkbox"/> |
| 3) Durante processo de constituição do Conselho Geral Transitório | <input type="checkbox"/> |
| 4) Durante o processo de eleição do Director | <input type="checkbox"/> |
| 5) Após a eleição do Director | <input type="checkbox"/> |

11. Relativamente a este novo modelo, indique se tem ou não conhecimento dos seguintes itens:

	Sim	Não
1) O órgão de direcção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola é o Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) O Conselho Geral é composto por 21 elementos, não podendo o número de docentes e não docentes ultrapassar 50%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) O Director tem de ser obrigatoriamente um professor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) O Director pertence ao Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) O Conselho Geral elege e poderá propor a destituição do Director	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) O Director é simultaneamente o Presidente do Conselho Pedagógico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) Os representantes dos alunos, pessoal docente e discente no Conselho Geral são eleitos separadamente pelos respectivos corpos, através de listas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) O Director nomeia os restantes membros da sua equipa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9) O Director e respectiva equipa não são eleitos por voto directo da comunidade escolar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10) O Director pode ser destituído por despacho ministerial, sem que tenha havido proposta do Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11) O anterior modelo já contemplava o órgão de gestão unipessoal (Director)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Sentiu necessidade de procurar informação complementar acerca deste novo modelo?

Sim	Não
<input type="text"/>	<input type="text"/>

Se respondeu sim, indique qual/quais os documentos que consultou?

13. Indique, por favor, o seu grau de concordância relativamente às afirmações sobre as questões de autonomia da escola, introduzidas pelo DL 75/2008:
(marque apenas um X em cada linha)

	Concorda fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda Fortemente
1) A construção da autonomia da escola depende, em larga medida, deste novo modelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) A maior participação da comunidade educativa nas escolas é um motivo que justifica um novo modelo de gestão	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) Os órgãos directivos e de gestão da escola vão ter mais autonomia com a introdução deste modelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Haverá uma maior autonomia individual dos intervenientes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) Vai proporcionar oportunidade de adequar as políticas de cada escola às suas especificidades locais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. Em que momento(s) sentiu que havia um maior interesse pelo assunto por parte dos seus pares?

- | | |
|---|--------------------------|
| 1) Quando surgiu o projecto de Lei | <input type="checkbox"/> |
| 2) Quando foi homologado o Decreto-Lei 75/2008 | <input type="checkbox"/> |
| 3) Durante processo de constituição do Conselho Geral Transitório | <input type="checkbox"/> |
| 4) Durante o processo de eleição do Director | <input type="checkbox"/> |
| 5) Após a eleição do Director | <input type="checkbox"/> |

15. Indique, por favor, o seu grau de concordância relativamente às afirmações sobre as questões de implementação e funcionamento dos órgãos de gestão, introduzidas pelo DL 75/2008:
(marque apenas um X em cada linha)

	Concorda fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente
1) Vai permitir aos intervenientes uma participação mais activa na definição das políticas da escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) Vai proporcionar uma maior delegação/atribuição de poderes à escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) A implementação deste modelo é exequível	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Os professores vão ter uma participação mais activa na escola no que se refere à escolha dos órgãos directivos e de gestão	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) Vai proporcionar um aumento das competências da escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) É um modelo claro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) Responde às reais necessidades das escolas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) É importante a alteração de Assembleia de Escola para Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9) O Conselho Geral irá representar convenientemente os interesses de todos os grupos intervenientes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10) Existe vantagem na existência de um órgão unipessoal (Director)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11) Vai proporcionar um aumento dos recursos escolares	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Concorda fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda Fortemente
12) A liderança vai sair reforçada com a implementação deste novo modelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13) O facto de o Director ser o Presidente do Conselho Pedagógico é benéfico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14) A presença dos pais e encarregados de educação no Conselho Pedagógico é essencial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15) A figura do Director está a ser bem aceite na escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16) Este modelo vai permitir à escola um reforço da sua identidade e, assim, diferenciar-se das restantes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17) Na eleição para o cargo de Director realizada pelo Conselho Geral, o voto é secreto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18) O processo de eleição do Director está a ser bem aceite pelos intervenientes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19) Os representantes do Conselho Geral representam a opinião dos restantes intervenientes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
20) A comunidade educativa não tem influência na nomeação do subdirector e adjuntos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21) A sua implementação está a ser bem aceite na escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Na sua opinião, quais são as principais vantagens deste novo modelo, relativamente ao anterior?

TERMINOU O PREENCHIMENTO DESTE INQUÉRITO

OBRIGADA PELA SUA COLABORAÇÃO

Anexo II – Questionário ao Conselho Geral

INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

Com este questionário pretende-se recolher informação acerca da opinião dos elementos do Conselho Geral desta escola sobre o novo modelo de gestão e administração dos estabelecimentos públicos de educação (Decreto-Lei nº75/2008). Este instrumento metodológico enquadra-se numa investigação no âmbito do Mestrado em Gestão, da Universidade de Évora, a fim de que seja possível produzir a dissertação respectiva.

Todos os dados recolhidos são confidenciais, e serão única e exclusivamente utilizados para fins académicos.

Por favor, responda com sinceridade, pois não há respostas correctas ou incorrectas e será respeitado o anonimato. A sua opinião sincera é muito importante para a realização deste estudo.

Preencha, tendo em conta as instruções de resposta, colocando um X ou escrevendo a informação solicitada.

1. Indique, por favor, a sua idade: _____ anos

2. Género

Masculino	Feminino
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. Comunidade que representa:

Encarregados de Educação	<input type="checkbox"/>
Alunos	<input type="checkbox"/>
Pessoal não docente	<input type="checkbox"/>
Autarquia	<input type="checkbox"/>
Comunidade local	<input type="checkbox"/>
Tecido empresarial	<input type="checkbox"/>

4. Profissão: _____

5. Habilitação Académica: _____

6. Já integrou anteriormente órgãos de direcção, administração e gestão de algum agrupamento de escolas ou escola não agrupada?

Sim	Não
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. Se respondeu Sim à questão anterior, indique qual/quais os órgãos a que pertenceu:

- | | |
|-------------------------|--------------------------|
| Assembleia de Escola | <input type="checkbox"/> |
| Conselho Directivo | <input type="checkbox"/> |
| Conselho Executivo | <input type="checkbox"/> |
| Conselho de Escola | <input type="checkbox"/> |
| Conselho Pedagógico | <input type="checkbox"/> |
| Conselho Administrativo | <input type="checkbox"/> |

Outro cargo/função (qual/quais?): _____

8. Como avalia o seu grau de conhecimento do DL 75/2008, que vem estabelecer o novo modelo de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação?

Muito Bom	Bom	Nem bom nem mau	Mau	Muito Mau
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

9. Caso conheça, quando sentiu necessidade de dedicar mais atenção a este assunto? (Pode assinalar mais do que uma opção)

- | | |
|---|--------------------------|
| 1) Quando surgiu o projecto de Lei | <input type="checkbox"/> |
| 2) Quando foi homologado o Decreto-Lei 75/2008 | <input type="checkbox"/> |
| 3) Durante processo de constituição do Conselho Geral Transitório | <input type="checkbox"/> |
| 4) Durante o processo de eleição do Director | <input type="checkbox"/> |
| 5) Após a eleição do Director | <input type="checkbox"/> |

10. Sentiu necessidade de procurar informação complementar acerca deste novo modelo?

Sim	Não
<input type="text"/>	<input type="text"/>

Se respondeu sim, indique qual/quais os documentos que consultou?

11. Relativamente a este novo modelo, indique se tem ou não conhecimento dos seguintes itens:

	Sim	Não
1) O órgão de direcção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da actividade da escola é o Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) O Conselho Geral é composto por 21 elementos, não podendo o número de docentes e não docentes ultrapassar 50%	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) O anterior modelo já contemplava o órgão de gestão unipessoal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) O Director tem de ser obrigatoriamente um professor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) O Director pertence ao Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) O Conselho Geral elege e poderá propor a destituição do Director	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) O Director é simultaneamente o Presidente do Conselho Pedagógico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) Os representantes dos alunos, pessoal docente e não docente são eleitos separadamente pelos respectivos corpos através de listas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9) O Director nomeia os restantes membros da sua equipa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10) O Director e respectiva equipa não são eleitos por voto directo da comunidade escolar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11) O Director pode ser destituído por despacho ministerial, sem que tenha havido proposta do Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Indique, por favor, o seu grau de concordância relativamente às afirmações sobre as questões de autonomia da escola, introduzidas pelo DL 75/2008:
(marque apenas um X em cada linha)

	Concorda fortemente	Concorda	Nem concorda Nem discorda	Discorda	Discorda Fortemente
1) A construção da autonomia da escola depende, em larga medida, deste novo modelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) A maior participação da comunidade educativa nas escolas é um motivo que justifica um novo modelo de gestão	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) Os órgãos directivos e de gestão da escola vão ter mais autonomia com a introdução deste modelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Haverá uma maior autonomia individual	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) Vai proporcionar oportunidade de adequar as políticas de cada escola às suas especificidades locais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Em que momento(s) sentiu que havia um maior interesse pelo assunto por parte dos restantes elementos do Conselho Geral Transitório?

- | | |
|---|--------------------------|
| 1) Quando surgiu o projecto de Lei | <input type="checkbox"/> |
| 2) Quando foi homologado o Decreto-Lei 75/2008 | <input type="checkbox"/> |
| 3) Durante processo de constituição do Conselho Geral Transitório | <input type="checkbox"/> |
| 4) Durante o processo de eleição do Director | <input type="checkbox"/> |
| 5) Após a eleição do Director | <input type="checkbox"/> |

14. Indique, por favor, o seu grau de concordância relativamente às afirmações sobre as questões de implementação e funcionamento dos órgãos de gestão, introduzidas pelo DL 75/2008:
(marque apenas um X em cada linha)

	Concorda fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente
1) Vai permitir aos intervenientes uma participação mais activa na definição das políticas da escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2) Vai proporcionar uma maior delegação/atribuição de poderes à escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3) A implementação deste modelo é exequível	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4) Os professores vão ter uma participação mais activa na escola no que se refere à escolha dos órgãos directivos e de gestão	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5) Vai proporcionar um aumento das competências da escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6) É um modelo claro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7) Responde às reais necessidades das escolas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8) É importante a alteração de Assembleia de Escola para Conselho Geral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9) O Conselho Geral irá representar convenientemente os interesses de todos os grupos intervenientes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10) Existe vantagem na existência de um órgão unipessoal (Director)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11) Vai proporcionar um aumento dos recursos escolares	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12) A liderança vai sair reforçada com a implementação deste novo modelo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13) O facto de o Director ser o Presidente do Conselho Pedagógico é benéfico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14) A presença dos pais e encarregados de educação no Conselho Pedagógico é essencial	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15) A figura do Director está a ser bem aceite na escola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16) Este modelo vai permitir à escola um reforço da sua identidade e, assim, diferenciar-se das restantes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Concorda fortemente	Concorda	Nem concorda nem	Discorda	Discorda fortemente

- | | | | discorda | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 17) Na eleição para o cargo de Director realizada pelo Conselho Geral, o voto é secreto | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18) O processo de eleição do Director está a ser bem aceite pelos intervenientes | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 19) Os representantes do Conselho Geral representam a opinião dos restantes intervenientes | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 20) A comunidade educativa não tem influência na nomeação do subdirector e adjuntos | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 21) A sua implementação está a ser bem aceite na escola | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

15. Na sua opinião, quais são as principais vantagens deste novo modelo, relativamente ao anterior?

TERMINOU O PREENCHIMENTO DESTE INQUÉRITO

OBRIGADA PELA SUA COLABORAÇÃO

Contacto: Dora Matos; 966 319 912

Anexo III – Guião da Entrevista

Identificação

Nome: _____

Cargos desempenhados no anterior modelo: _____

Cargos desempenhados no actual modelo: _____

Questões:

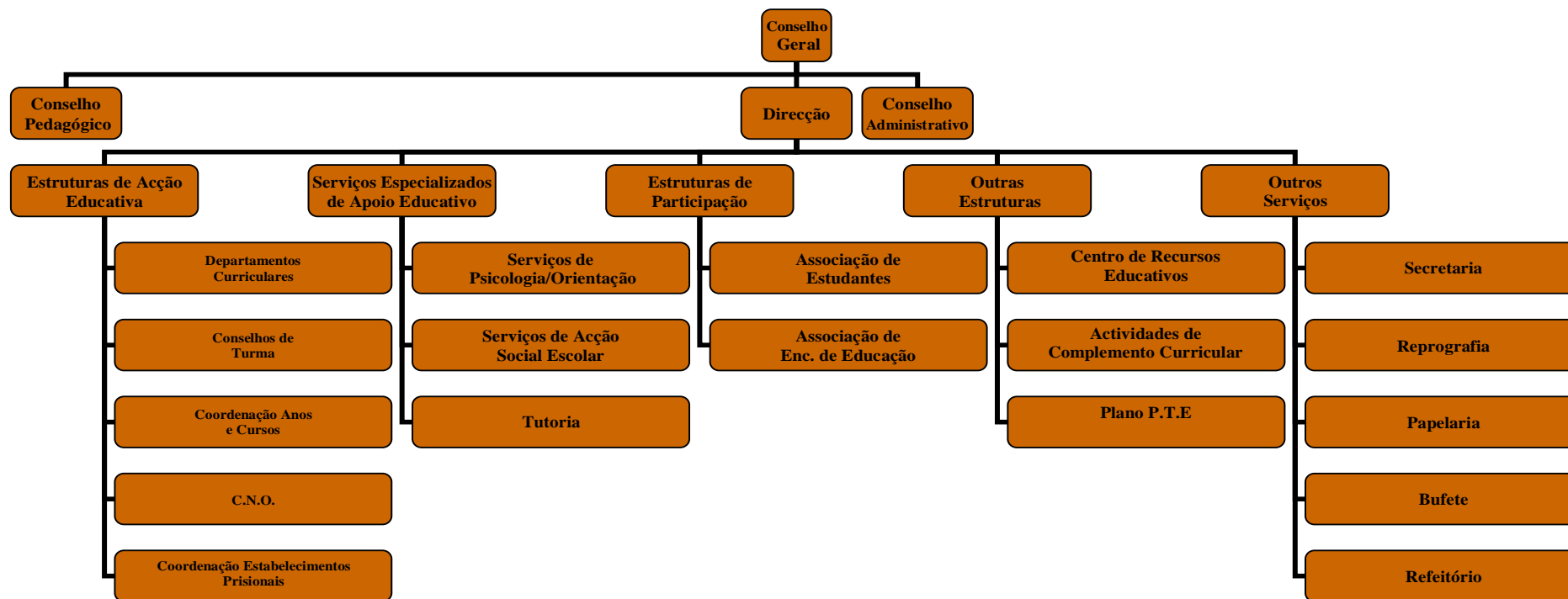
1. Quais os aspectos que destaca neste modelo como mais positivos e menos positivos?
2. Em relação aos aspectos apontados, pensa que o anterior modelo responderia melhor?
3. Na sua opinião qual é o contributo deste novo modelo para o reforço da autonomia da Escola?
4. De que forma pensa que a nova estrutura organizacional vai alterar o funcionamento da Escola?
5. Identifica dificuldades na implementação deste novo modelo? Quais?
6. O que deve mudar na escola e na comunidade educativa para que este modelo possa ter sucesso?
7. De um modo geral, como acha que este novo modelo está a ser aceite pelo corpo docente da Escola?



Anexo IV – Organograma da Escola

Escola Secundária Dr. Augusto César da Silva Ferreira – Rio Maior

Organograma Escola



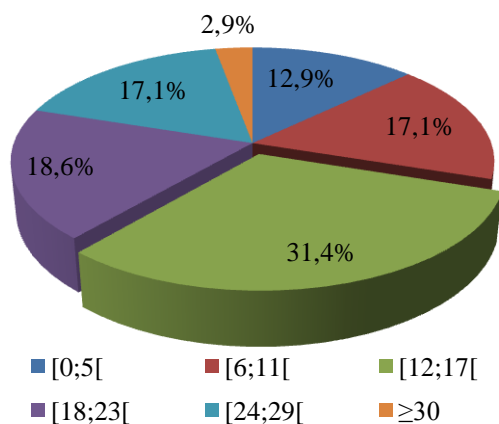
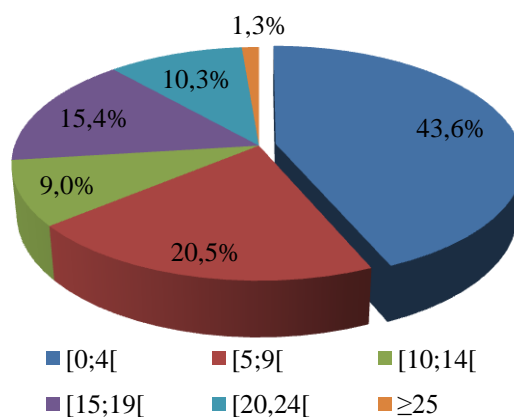
Anexo V – Análise dos Questionários aos docentes

Análise sócio-demográfica

Análise descritiva dos dados obtidos na primeira parte dos questionários: caracterização dos inquiridos.

Para o tratamento das variáveis idade, tempo de serviço e anos de permanência na escola, procedeu-se ao seu agrupamento em classes. As classes, e a sua amplitude foram determinadas recorrendo às fórmulas estatísticas respectivas, resultando em 6 classes com amplitude 7 cada.

	Descrição	N=80	%=100
Grupos etários	[28;33]	16	20,0%
	[34;39]	15	18,8%
	Min 28	20	25,0%
	Max 65	20	25,0%
	Média 42	6	7,5%
	≥58	3	3,8%
Género	Masculino	22	27,5%
	Feminino	58	72,5%
Departamento Curricular	Ciências Exactas, Naturais e Tecnol.	29	37,2%
	Ciências Sociais e Humanas	22	28,2%
	Expressões	8	10,3%
	Línguas	19	24,4%
Tempo de Serviço	[0;5]	9	12,9%
	[6;11]	12	17,1%
	[12;17]	22	31,4%
	Min 0	13	18,6%
	Max 38	12	17,1%
	Média 16	2	2,9%
Anos de permanência na escola	[0;4]	34	43,6%
	[5;9]	16	20,5%
	[10;14]	7	9,0%
	Min 0	12	15,4%
	Max 30	8	10,3%
	Média 10	1	1,3%
Situação Profissional	Quadro Escola – Titular	13	17,1%
	Quadro Escola	31	40,8%
	Quadro de outra Escola	5	6,6%
	Quadro de Zona Pedagógica	8	10,5%
	Formador(a)	1	1,3%
	Contratado Profissionalizado(a)	16	21,1%
	Contratado não profissionalizado(a)	2	2,6%
Habilitação Académica	Mestrado	3	3,8%
	Licenciatura	74	92,5%
	Bacharelato	1	1,2%
	Outra	2	2,5%

Tempo de Serviço**Permanência na escola**

Para o tratamento das questões referentes ao grau de conhecimento, aceitação e opinião dos inquiridos, foram elaboradas tabelas de frequências:

Questão 10 – Momento em que sentiram necessidade de informação

Questão	Frequência	%
Projecto de Lei	18	19,8%
Homologação	21	23,1%
Constituição do CGT	20	22,0%
Eleição do Director	28	30,8%
Após eleição do Director	4	4,4%
Total	91	100%

Questão 14 – Momento em que sentiram necessidade de informação por parte dos colegas

Questão	Frequência	%
Projecto de Lei	4	4%
Homologação	16	16%
Constituição do CGT	32	33%
Eleição do Director	39	40%
Após eleição do Director	6	6%
Total	97	100%

Questão 11 – Grau de Conhecimento do DL – Respostas Sim				
Questão	Frequência	%	% Válida	% Acumulada
1	1	1,2	1,2	1,2
2	2	2,5	2,5	3,8
3	1	1,2	1,2	5,0
4	3	3,8	3,8	8,8
5	3	3,8	3,8	12,5
6	13	16,2	16,2	28,8
7	15	18,8	18,8	47,5
8	19	23,8	23,8	71,2
9	14	17,5	17,5	88,8
10	7	8,8	8,8	97,5
11	2	2,5	2,5	100,0
Total	80	100,0	100,0	

Questão 15 – Grau de concordância

Questões	Concorda Fortemente	Concorda	Nem concorda nem discorda	Discorda	Discorda fortemente	
Afirmção 1	2,6%	34,6%	16,7%	30,8%	15,4%	100%
Afirmção 2	2,6%	46,2%	16,7%	21,8%	12,8%	100%
Afirmção 3	0%	35,9%	43,6%	10,3%	10,3%	100%
Afirmção 4	1,3%	7,7%	9,0%	30,8%	51,3%	100%
Afirmção 5	1,3%	24,4%	29,5%	28,2%	16,7%	100%
Afirmção 6	0%	15,4%	28,2%	38,5%	17,9%	100%
Afirmção 7	0%	7,7%	32,1%	35,9%	24,4%	100%
Afirmção 8	0%	11,7%	40,3%	31,2%	16,9%	100%
Afirmção 9	0%	17,9%	30,8%	29,5%	21,8%	100%
Afirmção 10	2,6%	14,1%	32,1%	23,1%	28,2%	100%
Afirmção 11	2,6%	14,1%	38,5%	29,5%	15,4%	100%
Afirmção 12	11,7%	44,2%	19,5%	11,7%	13,0%	100%
Afirmção 13	1,3%	30,8%	28,2%	23,1%	16,7%	100%
Afirmção 14	0%	50,0%	12,8%	21,8%	2,6%	100%
Afirmção 15	0%	24,7%	29,9%	35,1%	10,4%	100%
Afirmção 16	1,3%	25,6%	37,2%	21,8%	14,1%	100%
Afirmção 17	29,5%	52,6%	9,0%	5,1%	3,8%	100%
Afirmção 18	0%	23,7%	25%	35,5%	15,8%	100%
Afirmção 19	0%	12,8%	23,1%	34,6%	29,5%	100%
Afirmção 20	11,5%	28,2%	19,2%	23,1%	17,9%	100%
Afirmção 21	0%	21,3%	38,7%	28,0%	12,0%	100%

Anexo VI – Análise dos Questionários aos elementos do Conselho Geral

Análise sócio-demográfica

	Descrição	N=7
Idade	<= 40	1
	Min 34	[41;50]
	Max 66	[51;60]
		>= 61
Género	Masculino	2
	Feminino	5
Grupo que representa	Encarregados de Educação	2
	Pessoal não docente	2
	Autarquia	2
	Comunidade local	1
Habilitação Académica	Licenciatura	4
	12º ano	1
	9º ano	2

Questão 8 - Grau do conhecimento por grupo representado

Grupo	Bom	%	Mau	%	Muito mau	%	Não responde	%	Total	%
EE			1	50,0%			1	50,0%	2	100,0%
P não docente	2	100,0%							2	100,0%
Autarquia	1	50,0%					1	50,0%	2	100,0%
Comunidade							1	100,0%	1	100,0%
Total	3	42,9%	1	14,3%	0	0,0%	3	42,9%	7	100,0%